Довѣрительно.

ИСТОРИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА
о порядкѣ изданія касающихся Финляндіи законовъ общегосударственнаго значенія.

I.

Фактическій порядокъ изданія для Финляндіи законовъ общегосударственнаго значенія въ XIX столѣтіи.

Завоеваніе Императоромъ Александромъ I шведской Финляндіи и присоединеніе ея къ Россійской Имперіи по Фридрихсгамскому трактату 5/17 Сентября 1809 г. не имѣло своимъ послѣдствіемъ, какъ того должно было ожидать, установленія органической связи между вновь пріобрѣтенною областью и прочими частями Россіи. Напротивъ, эта область сразу была поставлена почти совершенно независимо отъ общихъ властей Имперіи и частью сохранила прежнія, частью получила новыя вполнѣ обособленныя установленія. Мало того, для увеличенія означенной области и для управленія на одинаковыхъ съ нею основаніяхъ, была отторжена отъ Имперіи манифестомъ 11 Декабря 1811 года Выборгская губернія, вошедшая въ составъ Россіи еще при Петрѣ Великомъ и Елисаветѣ Петровнѣ. Такъ произволеніемъ Императора Александра I было создано Великое Княжество Финляндское, которое, хотя считалось частью Россійской Имперіи, однако, въ дѣйствительности имѣло съ ней весьма мало общаго.

Возникшая съ самаго начала обособленность Финляндіи въ законодательномъ и административномъ отношеніяхъ не только не была устранена впослѣдствіи, но получила даже дальнѣйшее развитіе, въ особенности когда въ шестидесятыхъ годахъ прошлаго столѣтія началась дѣятельность финляндскихъ сеймовъ. Въ противовѣсъ этому явленію, которое съ теченіемъ времени стало грозить единству и безопасности Имперіи, съ русской стороны не принималось почти никакихъ мѣръ. Отсутствіе заботы въ семъ отношеніи простиралось до того, что не было ни опредѣленнаго плана укрѣпленія связей Финляндіи съ Имперіей, ни гарантій противъ нарушенія русскихъ интересовъ въ порядкѣ финляндскаго законодательства, ни какихъ либо правилъ о порядкѣ изданія законовъ, общихъ для всей Имперіи, со включеніемъ финляндской ея окраины.

Въ теченіе цѣлаго почти столѣтія законы по предметамъ общегосударственнаго значенія издавались для Финляндіи, смотря по случайнымъ обстоятельствамъ, въ порядкѣ какъ общаго Имперскаго, такъ и мѣстнаго финляндскаго законодательства. Вслѣдствіе этого мысль о господствѣ перваго надъ послѣднимъ постепенно затемнялась и утрачивалась. Мѣстное финляндское законодательство, въ особенности со времени возник-

новенія дѣятельности сеймовъ, не только возвысилось на уровень общаго, но и многократно дѣлало побѣдоносныя вторженія въ его область. Такое взаимоотношеніе общаго и мѣстнаго законодательствъ въ финляндскихъ дѣлахъ наглядно явствуетъ изъ приложеннаго при семъ краткаго обзора вопросовъ общегосударственнаго значенія, по коимъ состоялись узаконенія въ томъ и другомъ порядкѣ.

Столь ненормальное положеніе, при которомъ важныя дѣла общегосударственнаго значенія сплошь и рядомъ рѣшались въ мѣстномъ финляндскомъ порядкѣ, часто не безъ ущерба для интересовъ, правъ и достоинства Россіи, создалось вслѣдствіе отсутствія опредѣленныхъ правилъ объ изданіи законовъ, общихъ для всего государства, со включеніемъ Финляндіи, а также вслѣдствіе изъятія финляндскаго законодательства отъ контроля и воздѣйствія со стороны властей Имперіи.

Еще при изданіи перваго Положенія 19 Ноября 1808 г. объ учрежденіи Главнаго Управленія въ новой Финляндіи Императоръ Александръ I, отвергнувъ предположеніе о направленіи финляндскихъ дѣлъ чрезъ подлежащихъ Министровъ Имперіи, повелѣлъ всѣ представленія дѣлать непосредственно Себѣ. Прямымъ и неизбѣжнымъ результатомъ этого было назначеніе особаго лица для доклада Государю означенныхъ дѣлъ. Сперва исполненіе обязанностей докладчика по финляндскимъ дѣламъ было поручено М. М. Сперанскому (который былъ тогда Товарищемъ Министра Юстиціи). Но уже въ Январѣ 1809 г. ближайшимъ помощникомъ Сперанскаго былъ назначенъ финляндецъ баронъ Робертъ Ребиндеръ, который по удаленіи Сперанскаго (чему способствовалъ другой финляндецъ баронъ, впослѣдствіи графъ, Густавъ-Морицъ Армфельтъ) самъ сдѣлался докладчикомъ при Императорѣ по финляндскимъ дѣламъ. Армфельтомъ, Ребиндеромъ и другими финлянцами было въ то же время достигнуто учрежденіе въ С.-Петербургѣ особаго высшаго финляндскаго учрежденія подъ названіемъ Финляндской Коммисіи. Согласно Высочайше утвержденной для нея 26 Октября 1811 г. инструкціи, въ этой Коммисіи, составленной изъ однихъ «обывателей Финляндіи», имѣли разсматриваться и приготовляться тѣ дѣла, «кои по кореннымъ законамъ сей страны и по учрежденію Финляндскаго Совѣта (нынѣ—Сената), принадлежатъ къ непосредственному разрѣшенію Верховной Власти». Дѣла эти должны были поступать на Высочайшее усмотрѣніе съ мнѣніемъ Коммисіи. Вмѣстѣ съ тѣмъ для Всеподданнѣйшаго доклада по означеннымъ дѣламъ было учреждено «званіе Статсъ-Секретаря финляндскихъ дѣлъ», который имѣлъ опредѣляться равнымъ образомъ «изъ обывателей Финляндіи». Означеннымъ званіемъ былъ облеченъ Ребиндеръ, а мѣсто Предсѣдателя Финляндской Коммисіи занялъ Армфельтъ. Высо-

чайшимъ Манифестомъ 17 Марта 1826 г. (Соб. П. Ф. № 43) Финляндская Коммисія была упразднена и взамѣнъ ея учрежденъ Статсъ-Секретаріатъ Великаго Княжества Финляндскаго. Во главѣ этого установленія былъ поставленъ Статсъ-Секретарь Великаго Княжества Финляндскаго, переименованный затѣмъ Именнымъ Высочайшимъ указомъ 6 Декабря 1834 г. (П. С. З. № 7618) въ Министра Статсъ-Секретаря (первымъ Министромъ Статсъ-Секретаремъ былъ все тотъ же баронъ Ребиндеръ). Въ силу Высочайше утвержденной 17 Марта 1826 г. инструкціи, къ названному должностному лицу «поступаютъ всѣ дѣла, относящіяся до общаго гражданскаго управленія Финляндіи, кои, по кореннымъ законамъ и основнымъ постановленіямъ этого края, подлежатъ разсмотрѣнію и разрѣшенію Высочайшей Власти». Въ этомъ отношеніи Министръ Статсъ-Секретарь унаслѣдовалъ всю компетенцію бывшей Финляндской Коммисіи. Затѣмъ онъ сохранилъ принадлежавшее уже прежде финляндскому Статсъ-Секретарю право всеподданнѣйшаго доклада означенныхъ дѣлъ. Сверхъ того на Министра Статсъ-Секретаря возложено сообщеніе Высочайшихъ повелѣній Финляндскому Генералъ-Губернатору, а также производство сношеній съ Министерствами и Правительственными мѣстами Имперіи «по предмету всѣхъ состоявшихся или послѣдующихъ въ Имперіи общихъ распоряженій и постановленій, кои могутъ относиться и до Великаго Княжества Финляндскаго». Въ развитіе послѣдняго правила состоялось затѣмъ Высочайше утвержденное 15 Мая 1826 г. положеніе Комитета Министровъ (объявленное въ Сенатскомъ указѣ 21 Іюня 1826 г., П. С. З. № 417), коимъ предписано Министрамъ и Главноуправляющимъ соблюденіе слѣдующаго порядка въ отношеніи касающихся Финляндіи дѣлъ: «если общія постановленія и распоряженія по Имперіи могутъ въ чемъ либо касаться Финляндіи и нужно предварительно знать, въ какой мѣрѣ они сообразны съ законами и учрежденіями сего края и удобны ли тамъ для исполненія, то надлежитъ сноситься о семъ съ Министромъ Статсъ-Секретаремъ Великаго Княжества Финляндскаго, и по изданіи постановленія, сообщать ему оное на тотъ конецъ, чтобъ, до передачи Финляндскому Генералъ-Губернатору къ исполненію, онъ испросилъ Высочайшее повелѣніе на приведеніе сего постановленія въ дѣйствіе по Финляндіи» [1]).

---

[1]) Въ такой формѣ положеніе Комитета Министровъ 15 Мая 1826 г. было внесено по Продолженію 1835 года въ примѣчаніе къ статьѣ 1657 Учрежденій Министерствъ и сохраняется до сихъ поръ въ семъ Учрежденіи въ видѣ примѣчанія 1 къ статьѣ 184 (изд. 1892 г.). Въ подлинномъ положеніи форма изложенія болѣе условная, а именно въ немъ сказано: «ежели бы въ Имперіи, по состоявшимся уже или вновь послѣдовавшимъ такимъ общимъ распоряженіямъ и постановленіямъ, которыя могутъ въ чемъ либо касаться до Великаго Княжества Финляндскаго, нужно было знать

По смыслу вышеприведеннаго положенія 15 Мая 1826 г. Министры и Главноуправляющіе Имперіи лишились права непосредственно докладывать Государю Императору дѣла о примѣненіи въ Финляндіи общегосударственныхъ постановленій и распоряженій, какъ только возникалъ (а это возможно всегда) вопросъ объ удобствѣ ихъ исполненія въ семъ краѣ или объ ихъ сообразности съ мѣстными законами и учрежденіями. Во всѣхъ этихъ случаяхъ общія распоряженія и постановленія должны были впредь примѣняться въ Финляндіи не иначе, какъ въ силу особыхъ Высочайшихъ повелѣній, испрашиваемыхъ финляндскимъ Министромъ Статсъ-Секретаремъ. Чрезъ руки того же Министра Статсъ-Секретаря восходили къ Монарху всѣ финляндскіе законопроекты, при чемъ не было никакого правила о сообщеніи ихъ на предварительное заключеніе подлежащихъ установленій Имперіи. Вслѣдствіе этого Имперскіе Министры и Главноуправляющіе не только не имѣли возможности охранять русскіе интересы и права отъ нарушеній въ порядкѣ мѣстнаго финляндскаго законодательства, но не могли даже своевременно узнавать о готовящихся нарушеніяхъ. При томъ даже въ тѣхъ случаяхъ, когда по финляндскимъ законопроектамъ спрашивалось мнѣніе русскихъ властей, это не обезпечивало рѣшенія подлежащихъ вопросовъ согласно требованіямъ общегосударственной пользы, такъ какъ всеподданнѣйшій докладъ все же производился однимъ Министромъ Статсъ-Секретаремъ, который всегда имѣлъ возможность представить дѣло въ желательномъ для себя смыслѣ. Къ этому слѣдуетъ присовокупить, что, начиная съ барона Ребиндера, всѣ Министры Статсъ-Секретари, за исключеніемъ лишь В. К. фонъ-Плеве (съ 17 Августа 1899 г. по 15 Іюля 1904 г.), были природные Финляндцы и заботились о выгодахъ одной Финляндіи.

Единственное Высочайшее постановленіе, направленное къ охранѣ русскихъ интересовъ отъ нарушеній въ порядкѣ Финляндскаго законодательства, состоялось наконецъ, послѣ многихъ подобныхъ случаевъ, 1 Августа 1891 г. (Сб. П. Ф. № 27). Этимъ постановленіемъ Высочайше повелѣно: «Министру Статсъ-Секретарю Финляндіи предварительно всеподданнѣйшаго доклада проектовъ новыхъ законовъ для Великаго Княжества, а также предложеній Финляндскому Сейму запрашивать заключенія Министровъ Имперіи въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло вмѣстѣ съ тѣмъ касается интересовъ Имперіи и ихъ вѣдомства. При все-

---

предварительно», и т. д. Означенное примѣчаніе, хотя остается еще въ Сводѣ Законовъ, однако, надо полагать, главнымъ образомъ по недоразумѣнію, такъ какъ позднѣйшія узаконенія, въ особенности актъ 3 Февраля 1899 г. и статья 2 Основныхъ Государственныхъ Законовъ 23 Апрѣля 1906 г., установили новый порядокъ по затронутому въ семъ примѣчаніи вопросу объ изданіи узаконеній для Имперіи со включеніемъ Финляндіи.

подданнѣйшихъ докладахъ представлять Его Императорскому Величеству законопроекты и предложенія Сейму вмѣстѣ съ мнѣніемъ Генералъ-Губернатора и съ заключеніемъ подлежащаго Министра Имперіи, когда таковое было запрошено». Постановленіе 1 Августа 1891 г. вызвало сильное неудовольствіе въ Финляндіи, и до сихъ поръ тамъ высказываются мнѣнія, требующія его отмѣны, какъ правила, ограничивающаго самостоятельное развитіе мѣстнаго законодательства и якобы противорѣчащаго основнымъ законамъ края. Но и съ русской точки зрѣнія это постановленіе, въ качествѣ полумѣры, далеко не вполнѣ достигло своей цѣли: рѣшеніе вопроса о томъ, касается ли извѣстный законопроектъ интересовъ Имперіи, осталось въ полной зависимости отъ финляндскаго Министра Статсъ-Секретаря, который по своему усмотрѣнію могъ не видѣть этихъ интересовъ тамъ, гдѣ считалъ это излишнимъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ власти Имперіи были, какъ и прежде, лишены возможности имѣть дѣйствительное наблюденіе за движеніемъ финляндскихъ законопроектовъ, хотя бы въ нихъ затрогивались и нарушались важнѣйшіе интересы Россіи. На практикѣ Высочайшее постановленіе 1 Августа 1891 г. не разъ обходилось Министрами Статсъ-Секретарями.

II.

Всеподданнѣйшая записка и проектъ Учрежденія управленія губерній Великаго Княжества Финляндскаго, представленные въ 1891 г. Императору Александру III бывшимъ Финляндскимъ Генералъ-Губернаторомъ графомъ Ф. Л. Гейденомъ.

Вопросъ о необходимости подчиненія Финляндіи, внѣ сферы мѣстнаго ея законодательства, дѣйствію общихъ русскихъ законовъ былъ впервые ясно и твердо поставленъ графомъ Ф. Л. Гейденомъ въ запискѣ, поданной въ 1891 г. Императору Александру III при представленіи выработанныхъ тогда финляндскимъ Сенатомъ проектовъ: 1) свода дѣйствующихъ основныхъ законовъ Великаго Княжества Финляндскаго; 2) закона о правѣ собственности и владѣнія на земли въ Финляндіи, и 3) сословныхъ финляндскихъ привилегій. Высказываясь самымъ рѣшительнымъ образомъ противъ перваго изъ этихъ проектовъ, такъ какъ въ немъ проводилась ложная мысль объ особомъ финляндскомъ государствѣ и подвергались превратному толкованію разные акты шведскаго и русскаго правительствъ, графъ Гейденъ замѣтилъ, что означенный проектъ, «имѣя своею главнѣйшею цѣлью опредѣленіе политическаго положенія Великаго Княжества Финляндскаго относительно Имперіи и объема правъ Верховной Императорской Власти въ Княжествѣ,

тѣмъ самымъ теряетъ уже характеръ исключительно мѣстнаго закона и пріобрѣтаетъ важное общегосударственное значеніе».

Считая Финляндію лишь нераздѣльной частью Имперіи и желая точнѣе опредѣлить отношеніе этой части ко всему государству, графъ Гейденъ составилъ свой проектъ учрежденія управленія губерній Великаго Княжества Финляндскаго. Этотъ проектъ надлежало, по мнѣнію графа Гейдена, поднести на Высочайшее утвержденіе «въ порядкѣ, установленномъ Основными Государственными Законами Имперіи, какъ узаконеніе общегосударственнаго характера, имѣющее восполнить собою пробѣлъ, существующій по сему предмету въ законодательствѣ Имперіи».

Вмѣстѣ съ тѣмъ графъ Гейденъ вошелъ въ ближайшее разсмотрѣніе вопроса о законодательствѣ, общемъ для Имперіи и финляндской ея окраины, и привелъ по этому вопросу слѣдующія соображенія.

Хотя Финляндія получила по волѣ русскихъ государей особый порядокъ управленія, «тѣмъ не менѣе, писалъ графъ Гейденъ, политическая жизнь этого края и его законодательство не могли развиваться вполнѣ самостоятельно и независимо отъ пользы и интересовъ Имперіи, безъ нарушенія единства того государственнаго организма, нераздѣльною частью котораго является Великое Княжество». Дарованное земскимъ чинамъ Финляндіи право участія въ законодательствѣ ограничивается, по мнѣнію графа Гейдена, тѣснымъ кругомъ немногихъ коренныхъ или основныхъ законовъ края, кои обнимаютъ собою правила объ устройствѣ евангелическо-лютеранской церкви, права гражданскія, сословныя привилегіи, устройство сейма и нѣкоторые другіе предметы. Эти коренные законы, «поскольку они касаются исключительно мѣстныхъ нуждъ и обстоятельствъ края, не могутъ быть измѣняемы безъ согласія на то представителей финляндскаго населенія». Графъ Гейденъ находилъ, однако, что таковое право земскихъ чиновъ, созданное актомъ Высочайшаго къ нимъ довѣрія, «ни мало не умаляетъ державнаго законодательнаго права Монарха постановлять по собственному Своему усмотрѣнію по вопросамъ, не относящимся . . . до коренныхъ законовъ края, все то, что будетъ признано необходимымъ для пользы Финляндіи, хотя бы благія предначертанія Верховной Власти и не были поняты и правильно оцѣнены Земскими Чинами Княжества въ тѣхъ случаяхъ, когда отъ Сейма потребовано было представить свое по дѣлу заключеніе». Равнымъ образомъ графъ Гейденъ полагалъ, «что мнѣніе Земскихъ Чиновъ, даже по вопросамъ объ измѣненіи постановленій коренныхъ законовъ края, не можетъ имѣть рѣшающаго значенія, если только необходимость такого измѣненія обусловливается не

мѣстными пользами Финляндіи, а цѣлями и потребностями всего государства. Нельзя отрицать, что и по этого рода дѣламъ заключенія представителей мѣстнаго населенія могутъ принести существенную пользу Правительству, содѣйствуя ему въ желательномъ примиреніи противоположныхъ иногда другъ другу интересовъ отдѣльныхъ частей государства, но при этомъ общегосударственное благо должно быть поставлено выше мѣстныхъ интересовъ, а потому и голосъ Земскихъ Чиновъ Финляндіи, представителей выгодъ и потребностей лишь малой части Имперіи, въ вопросахъ, касающихся пользы и интересовъ всей Россіи, долженъ потерять свое значеніе предъ высшимъ приговоромъ Самодержавнаго Царя, которому одинаково дорого благо всѣхъ ввѣренныхъ ему Промысломъ народовъ».

Графъ Гейденъ указывалъ, что такое верховное право Монарха не разъ уже осуществлялось въ Финляндіи; но точныхъ по сему предмету правилъ не было ни въ Сводѣ Законовъ Россійской Имперіи, ни въ мѣстныхъ финляндскихъ узаконеніяхъ. Въ виду сего, «дабы подобные акты, исходящіе отъ Самодержавной Власти, не могли быть принимаемы населеніемъ Великаго Княжества какъ нарушеніе Всемилостивѣйше дарованныхъ ему правъ», графъ Гейденъ считалъ необходимымъ издать «законъ, разъясняющій государственную связь Финляндіи съ прочими частями Имперіи и Самодержавныя права Верховной Власти въ краѣ».

Вышеприведенныя мысли графа Гейдена нашли себѣ отчетливое выраженіе въ составленномъ имъ въ 1891 г. проектѣ Учрежденія управленія губерній Великаго Княжества Финляндскаго. Согласно этому проекту взаимоотношеніе общаго и мѣстнаго законодательствъ по дѣламъ Финляндіи опредѣлялось слѣдующимъ образомъ:

а) «Губерніи Великаго Княжества Финляндскаго имѣютъ отдѣльное отъ прочихъ частей Имперіи внутреннее управленіе и мѣстное законодательство. Нѣкоторые предметы внутренняго управленія подчиняются, въ силу особыхъ законоположеній и на указанныхъ въ нихъ основаніяхъ, общимъ установленіямъ Имперіи» (ст. 5 проекта).

б) «Законы общіе для Великаго Княжества Финляндскаго и прочихъ частей Имперіи издаются порядкомъ, опредѣленнымъ въ Основныхъ Государственныхъ Законахъ, и обнародываются въ предѣлахъ края Императорскимъ Финляндскимъ Сенатомъ» (тамъ же, ст. 6).

в) «Органомъ сословнаго представительства Финляндіи для участія въ дѣлахъ мѣстнаго законодательства является Сеймъ Земскихъ Чиновъ Великаго Княжества» (тамъ же, ст. 11).

г) «Внесенію на разсмотрѣніе Сейма подлежатъ законопроекты, касающіеся измѣненія, дополненія или отмѣны постановленій дѣйствующихъ въ краѣ мѣстныхъ узаконеній: 1) церковныхъ евангелическо-лютеранскаго исповѣданія; 2) гражданскихъ; 3) о правахъ и привилегіяхъ сословій; 4) объ отбываніи натуральныхъ повинностей; 5) о наложеніи прямыхъ налоговъ; 6) о частномъ землевладѣніи; 7) § 11 Высочайшаго постановленія 9 Декабря 1867 г. о финляндскомъ банкѣ; 8) Сеймоваго Устава; 9) §§ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 13, 19, 20, 120, 121, 122 и 123 Устава о Воинской Повинности для Великаго Княжества Финляндскаго [1]), и 10) закона о правѣ нелютеранъ занимать должности въ краѣ. Узаконенія эти признаются коренными мѣстными законами Финляндіи. Представленіе Сеймомъ заключеній по остальнымъ правительственнымъ законопроектамъ зависитъ отъ усмотрѣнія Верховной Власти» (ст. 13).

д) «Законопроекты, касающіеся измѣненія, дополненія или отмѣны коренныхъ законовъ края, утверждаются Верховною Властью согласно съ заключеніемъ по онымъ Сейма или оставляются безъ послѣдствій. Буде же не принятыя Земскими Чинами законодательныя предположенія Правительства соприкасаются съ общими пользами и нуждами Россійскаго Государства, отъ благоусмотрѣнія Его Императорскаго Величества зависитъ Высочайше утвердить сіи законопроекты, съ тѣми въ оныхъ измѣненіями противъ выраженнаго Сеймомъ заключенія, какія будутъ признаны необходимыми Самодержавною Властью» (ст. 16).

е) «Изданіе законовъ объ измѣненіи, дополненіи или отмѣнѣ узаконеній, не поименованныхъ въ статьѣ 13 настоящаго положенія [2]), зависитъ отъ благоусмотрѣнія Императорскаго Величества» (ст. 17).

Изъ этихъ правилъ явствуетъ, что проектъ графа Гейдена не только обезпечивалъ должное господство общаго законодательства Имперіи надъ мѣстнымъ законодательствомъ Финляндіи, но также ограничивалъ точно опредѣленными предметами тѣ мѣстные законы, для изданія коихъ могло бы требоваться согласіе финляндскаго Сейма. Этимъ ставился рѣшительный предѣлъ дальнѣйшему обособленію финляндской окраины Россіи, но цѣль, столь ясно намѣченная графомъ Гейденомъ, не была достигнута, и лишь часть его предначертаній получила развитіе въ послѣдующемъ движеніи вопроса о законодательствѣ общемъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго.

---

[1]) Рѣчь идетъ о тѣхъ параграфахъ отмѣненнаго манифестомъ 29 Іюня 1901 г. (П. С. З. № 20456) финляндскаго Устава о Воинской Повинности $^{6}/_{18}$ Декабря 1878 г., которые считались основными законами Финляндіи.

[2]) Т. е. узаконеній, не указанныхъ выше въ пунктѣ г.

III.

Предположенія Особаго Совѣщанія, учрежденнаго подъ предсѣдательствомъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Н. Х. Бунге. (Октябрь 1892 г.—Январь 1893 г.).

Императоръ Александръ III, по докладѣ Ему записки графа Гейдена по дѣлу о кодификаціи основныхъ законовъ Великаго Княжества Финляндскаго, повелѣлъ разсмотрѣть означенную записку въ Особомъ Совѣщаніи подъ предсѣдательствомъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Н. Х. Бунге[1]) и затѣмъ внести это дѣло въ Государственный Совѣтъ чрезъ его Кодификаціонный Отдѣлъ[2]).

Приступивъ къ исполненію своей задачи, Особое Совѣщаніе остановилось прежде всего на возбужденномъ въ упомянутой запискѣ графа Гейдена вопросѣ о порядкѣ изданія законовъ, общихъ для всей Имперіи, со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго. Считая этотъ вопросъ самымъ важнымъ въ порученномъ ему дѣлѣ, Совѣщаніе замѣтило, что со времени присоединенія къ Россіи названнаго края для него неоднократно издавались подъ разными наименованіями постановленія, имѣвшія не одно мѣстное, но и общегосударственное значеніе; однако никакихъ правилъ относительно составленія, разсмотрѣнія и утвержденія такихъ постановленій не существовало. Между тѣмъ такія правила безусловно необходимы. Съ одной стороны нельзя допустить, чтобы общегосударственныя цѣли подчинялись интересамъ мѣстнымъ, а съ другой—необходимо и послѣдніе принимать въ соображеніе, насколько этого требуютъ особыя условія, въ которыхъ находится Финляндія, а равно насколько они совмѣстны съ общегосударственными цѣлями. Установленіе твердаго порядка по изданію законовъ, простирающихся на Имперію со включеніемъ Финляндіи, необходимо не только для восполненія пробѣла въ нашемъ законодательствѣ, но и для устраненія той неопредѣленности, изъ-за которой возникали въ послѣднія десятилѣтія недоразу-

---

[1]) Высочайшее повелѣніе объ учрежденіи Совѣщанія объявлено графомъ Ф. Л. Гейденомъ 1 Декабря 1891 г.

Членами Совѣщанія Государь назначилъ: Военнаго Министра Генералъ-Адъютанта Ванновскаго, Министра Внутреннихъ Дѣлъ Статсъ-Секретаря Дурново, Министра Юстиціи Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Манасеина, Главноуправляющаго Кодификаціоннымъ Отдѣломъ при Государственномъ Совѣтѣ Статсъ-Секретаря Фриша, Финляндскаго Генералъ-Губернатора Генералъ-Адъютанта графа Ф. Л. Гейдена, Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго Генералъ-Лейтенанта фонъ-Дена, Товарища его Генералъ-Лейтенанта Прокопе, Сенатора Финляндскаго Сената Генералъ-Лейтенанта барона фонъ-Альфтана и Прокурора того же Сената Калоніуса.

[2]) Этотъ Отдѣлъ упраздненъ Высочайше утвержденнымъ 27 Декабря 1893 года (П. С .З. № 10212) мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, съ возложеніемъ обязанностей сего Отдѣла на Государственную Канцелярію.

мѣнія, находившія себѣ отголосокъ среди финляндской интеллигенціи и возбуждавшія негодованіе въ общественномъ мнѣніи коренного русскаго населенія, когда оглашались неосновательныя притязанія сторонниковъ государственнаго обособленія Финляндіи. Эти недоразумѣнія сперва предполагалось устранить путемъ кодификаціи основныхъ законовъ Финляндіи, но сдѣланныя для сего попытки не достигали цѣли отчасти, быть можетъ, потому, что возбуждался вопросъ объ одной кодификаціи, т. е. объ изложеніи уже дѣйствующихъ законовъ и приведеніи ихъ въ болѣе связное цѣлое, между тѣмъ какъ требовалось дополненіе законовъ финляндскихъ постановленіями общегосударственными, относительно которыхъ не было опредѣлительныхъ указаній ни въ Сводѣ Законовъ Имперіи, ни въ финляндскихъ основныхъ законахъ. Въ виду сего Совѣщаніе единогласно признало необходимымъ установить опредѣленный порядокъ разсмотрѣнія, утвержденія и обнародованія законовъ, общихъ для всей Имперіи, со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, а равно измѣненій, дополненій или разъясненій таковыхъ законовъ.

Сойдясь на этомъ основномъ началѣ, Совѣщаніе не могло, однако, достигнуть единодушія при его разработкѣ. Напротивъ того, между русскими и финляндскими членами возникло столь коренное разномысліе, что каждая группа членовъ составила свой проектъ рѣшенія обсуждаемаго вопроса.

Указанное разномысліе касалось: 1) порядка изданія общегосударственныхъ законовъ по дѣламъ, подлежащимъ разсмотрѣнію Финляндскаго Сейма; 2) объема предметовъ общаго законодательства; 3) права Министровъ и Главноуправляющихъ Имперіи повѣрять соотвѣтствіе ея интересамъ законопроектовъ финляндскихъ установленій и властей; 4) возможности ограничиваться установленіемъ въ порядкѣ общаго законодательства только главныхъ руководящихъ началъ, а подробныя правила издавать въ видѣ особыхъ постановленій для Финляндіи и прочихъ частей Имперіи; 5) дальнѣйшаго направленія проектовъ, выработанныхъ Совѣщаніемъ.

1. Русскіе члены Совѣщанія полагали, что всякій проектъ закона общаго для всей Имперіи, со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, долженъ разсматриваться въ Государственномъ Совѣтѣ порядкомъ, установленнымъ Основными Законами Имперіи и Учрежденіемъ Государственнаго Совѣта, при чемъ по дѣламъ, подлежащимъ согласно финляндскимъ законамъ внесенію на Сеймъ Земскихъ Чиновъ Финляндіи, требовались бы простыя заключенія Сейма, не обязательныя ни для Государственнаго Совѣта, ни тѣмъ болѣе для Верховной Власти. Финляндскіе же члены Совѣщанія усматривали въ установленіи такого порядка нарушеніе основныхъ законовъ Финляндіи. По

мнѣнію этихъ членовъ, дѣла въ означенныхъ случаяхъ подлежали бы направленію въ порядкѣ не общаго, а финляндскаго законодательства, и Государственный Совѣтъ былъ бы обязанъ, не дѣлая въ принятой Сеймомъ редакціи закона измѣненій, высказываться во всеподданнѣйшемъ мнѣніи своемъ только о возможности утвердить законопроектъ или о необходимости его отвергнуть. На это русскіе члены въ свою очередь категорически возражали, что изданіе общихъ законовъ, необходимыхъ для блага и безопасности всего государства, ни въ какомъ случаѣ не можетъ зависѣть отъ рѣшенія Земскихъ Чиновъ Финляндіи.

2. Желая поставить извѣстныя преграды расширенію общаго законодательства, финляндскіе члены Совѣщанія считали безусловно необходимымъ ограничить это законодательство положительнымъ указаніемъ предметовъ, на которые оно можетъ распространяться. По мнѣнію финляндскихъ членовъ Совѣщанія, такими предметами должны бы признаться:

1) Общія условія принятія иностранцевъ въ подданство по Имперіи и Великому Княжеству.

2) Порядокъ пріобрѣтенія правъ финляндскаго гражданства уроженцами Имперіи и порядокъ приписки финляндскихъ уроженцевъ въ россійскихъ губерніяхъ.

3) Правила о судимости по дѣламъ о преступленіяхъ, учиненныхъ финляндскими уроженцами въ Имперіи, за исключеніемъ Финляндіи, и россійскими уроженцами въ Финляндіи.

4) Порядокъ производства дѣлъ о наслѣдованіи движимаго имущества, оставшагося послѣ финляндскихъ уроженцевъ, умершихъ въ Имперіи, за исключеніемъ Финляндіи, и послѣ россійскихъ уроженцевъ въ Финляндіи.

5) Правила о правахъ русской опеки въ дѣлахъ о недвижимомъ имуществѣ русскихъ, опекаемыхъ въ Финляндіи, и о правахъ финляндскихъ опекуновъ въ дѣлахъ о недвижимомъ имуществѣ финляндцевъ, опекаемыхъ въ Имперіи, за исключеніемъ Финляндіи.

6) Правила объ исполненіи въ одной изъ сихъ странъ судебныхъ рѣшеній по гражданскимъ дѣламъ, состоявшимся въ другой странѣ.

7) Правила о законномъ содѣйствіи, которое судебныя и административныя власти одной страны должны оказывать таковымъ властямъ другой странѣ.

8) Порядокъ вызова русскими военными судами въ Финляндіи финляндскихъ уроженцевъ въ качествѣ свидѣтелей или для другихъ тому подобныхъ цѣлей.

9) Правила о торговыхъ сношеніяхъ между Финляндіею и другими частями Имперіи.

10) Правила о правахъ, предоставляемыхъ русскимъ и финляндскимъ судамъ въ портахъ и гаваняхъ обѣихъ странъ.

11) Правила о правахъ и обязанностяхъ россійскихъ консуловъ по охранѣ за границею интересовъ финляндской торговли и мореходства, а также правъ частныхъ лицъ.

12) Взаимная охрана фирмъ и товарныхъ клеймъ.

13) Взаимная охрана права художественной и литературной собственности.

14) Правила объ условіяхъ дѣятельности въ одной странѣ страховыхъ обществъ, учреждаемыхъ въ другой странѣ.

Финляндскіе члены Совѣщанія опасались, что безъ установленія точнаго перечня предметовъ общаго законодательства это послѣднее можетъ со временемъ поглотить мѣстное законодательство Финляндіи. Но русскіе члены не раздѣляли этихъ опасеній и отказались отъ всякаго подробнаго перечня. Они находили, что предложенный финляндскими членами перечень не можетъ быть признанъ цѣлесообразнымъ и предусматривающимъ всѣ случаи необходимости изданія общаго закона. Не говоря уже о томъ, что въ этотъ перечень не вошли такіе вопросы, несомнѣнно относящіеся къ разряду общихъ для всей Имперіи, со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, законовъ, какъ военныя, таможенныя, почтовыя и телеграфныя постановленія и т. п., слѣдуетъ имѣть въ виду, что съ теченіемъ времени практика можетъ выдвинуть цѣлый рядъ другихъ, не включенныхъ въ означенный перечень, вопросовъ, имѣющихъ характеръ общихъ для всей Имперіи дѣлъ. Поэтому русскіе члены Совѣщанія считали наиболѣе правильнымъ, чтобы вопросъ о томъ, имѣетъ ли возбужденное законодательное предположеніе общегосударственное значеніе, или не имѣетъ, разрѣшался соглашеніемъ между Министромъ Статсъ-Секретаремъ Великаго Княжества Финляндскаго, Финляндскимъ Генералъ-Губернаторомъ и подлежащимъ Министромъ или Главноуправляющимъ Имперіи, а при отсутствіи соглашенія поступалъ на окончательное рѣшеніе Государя Императора. Опасеніе финляндскихъ членовъ, что подъ дѣйствіе проектируемыхъ правилъ можетъ быть подведено съ теченіемъ времени все законодательство Финляндіи, устранялось, по мнѣнію русскихъ членовъ, именно тѣмъ, что всѣ разногласія между русскими и финляндскими властями по вопросу о предметахъ общеимперскаго законодательства должны были повергаться на Высочайшее благовоззрѣніе.

3. Русскіе члены Совѣщанія весьма заботились о томъ, чтобы обезпечить соблюденіе проектируемаго ими порядка общаго законодательства и предупредить возможность изданія въ порядкѣ мѣстнаго законодательства Финляндіи такихъ пра-

вилъ, которыя нарушали бы интересы Имперіи. Съ цѣлью созданія надежныхъ въ семъ отношеніи гарантій, предполагалось постановить, чтобы всѣ проекты законовъ для Великаго Княжества Финляндскаго, а также проекты предложеній Финляндскому Сейму и проекты Высочайшихъ постановленій, сообщались Министромъ Статсъ-Секретаремъ Министрамъ и Главноуправляющимъ Имперіи съ соблюденіемъ слѣдующаго порядка: 1) по тѣмъ изъ числа этихъ актовъ, за коими общегосударственное значеніе признано Финляндскимъ Генералъ-Губернаторомъ или Министромъ—Статсъ-Секретаремъ, сей послѣдній, до всеподданнѣйшаго доклада, входитъ въ предварительное сношеніе съ подлежащими Министрами Имперіи и, въ случаѣ согласія съ ними и Генералъ-Губернаторомъ по этому предмету, испрашиваетъ Высочайшее соизволеніе на внесеніе дѣла въ Государственный Совѣтъ, а въ случаѣ разногласія—испрашиваетъ указаній Государя Императора по вопросу о томъ, признать ли законъ мѣстнымъ финляндскимъ, или касающимся интересовъ всей Имперіи, для дальнѣйшаго, согласно симъ указаніямъ, направленія дѣла; 2) во всѣхъ остальныхъ случаяхъ Министръ Статсъ-Секретарь ограничивается сообщеніемъ проектовъ означенныхъ актовъ Министрамъ и Главноуправляющимъ Имперіи для полученія отъ нихъ въ мѣсячный срокъ отзывовъ по вопросу о томъ, не содержится ли въ нихъ постановленій, имѣющихъ общегосударственное значеніе; если въ таковыхъ отзывахъ будетъ выражено, что подлежащій законопроектъ не имѣетъ общегосударственнаго значенія, или если отзыва въ мѣсячный срокъ не послѣдуетъ, то дѣло получаетъ дальнѣйшее направленіе въ порядкѣ, установленномъ для изданія финляндскихъ законовъ; разногласія же по упомянутому вопросу повергаются на благовоззрѣніе Государя Императора, и затѣмъ дѣло получаетъ дальнѣйшее направленіе согласно повелѣнію Его Величества.

Возражая противъ установленія подобнаго порядка, финляндскіе члены Совѣщанія находили, что онъ подрываетъ то непосредственное отношеніе, въ которомъ, на основаніи Всемилостивѣйшихъ манифестовъ Россійскихъ Монарховъ и основныхъ законовъ Финляндіи, правительство и Земскіе Чины этого края поставлены къ Особѣ Его Величества. Государь Императоръ, какъ Великій Князь Финляндскій, правитъ страною при содѣйствіи лишь финляндскихъ должностныхъ лицъ и только на основаніи финляндскихъ законовъ. Между тѣмъ проектированный новый порядокъ самъ собою какъ бы нарочно вызываетъ постороннее вмѣшательство во всѣ внутреннія, чисто финляндскія, дѣла, ставитъ безъ существенной надобности правительство Финляндіи въ тягостную и небывалую до тѣхъ поръ зависимость отъ Имперскихъ властей и лишаетъ

его той свободы дѣйствій и охоты къ инипіативѣ, безъ которыхъ быстрое и успѣшное веденіе дѣлъ Великаго Княжества Финляндскаго немыслимо. Поэтому финляндскіе члены Совѣщанія считали необходимымъ устранить изъ проекта всѣ правила, относящіяся до изданія финляндскихъ, дѣйствующихъ исключительно въ Великомъ Княжествѣ, законовъ, въ чемъ либо касающихся интересовъ Имперіи, тѣмъ болѣе, что порядокъ изданія подобныхъ законовъ уже былъ не задолго предъ тѣмъ опредѣленъ Высочайшимъ постановленіемъ 1 Августа 1891 года (Сб. П. Ф. 1891 г. № 27).

4) Финляндскіе члены Совѣщанія полагали дополнить составлявшійся имъ проектъ правиломъ о томъ, что по предметамъ законодательства, общаго для Имперіи и Великаго Княжества, законъ можетъ, если свойство предмета того требуетъ, ограничиться установленіемъ лишь главныхъ руководящихъ началъ, съ тѣмъ, чтобы подробныя по дѣлу правила были опредѣлены въ особыхъ постановленіяхъ по Имперіи и Великому Княжеству. Подобное правило являлось, по мнѣнію означенныхъ членовъ, необходимымъ на томъ основаніи, что въ извѣстныхъ случаяхъ законоположенія, принципіально общія для Имперіи и Великаго Княжества, въ частностяхъ и подробностяхъ не могутъ быть вполнѣ единообразны въ Имперіи и Финляндіи и должны въ каждой изъ этихъ частей государства быть сообразованы съ существующимъ въ данной странѣ строемъ правленія и дѣйствующимъ порядкомъ исполненія и примѣненія закона.

Русскіе члены Совѣщанія не считали, однако, возможнымъ установить такое правило, ибо, согласно ихъ предположеніямъ, проекты законовъ, общихъ для всей Имперіи, со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, должны были подлежать окончательному разсмотрѣнію въ Государственномъ Совѣтѣ и получать, по утвержденіи ихъ Государемъ Императоромъ въ видѣ мнѣній Государственнаго Совѣта, одинаковую силу на всемъ пространствѣ Имперіи, не исключая и Финляндіи.

5) Финляндскіе члены Совѣщанія находили, что разрабатываемый имъ проектъ заключаетъ въ себѣ существенныя измѣненія основныхъ законовъ Финляндіи и при томъ имѣетъ неразрывную связь съ общимъ вопросомъ о силѣ этихъ законовъ и правовомъ положеніи Великаго Княжества. Поэтому введеніе соотвѣтственнаго закона въ Финляндіи могло бы состояться не иначе, какъ въ порядкѣ, установленномъ для изданія основныхъ финляндскихъ законовъ, т. е. по принятіи подлежащаго законопроекта Земскими Чинами, и должно бы послѣдовать не въ видѣ отдѣльной законодательной мѣры, а вмѣстѣ съ рѣшеніемъ помянутаго общаго вопроса. Сообразно сему финляндскіе члены считали необходимымъ подвергнуть

въ средѣ Совѣщанія всестороннему разсмотрѣнію вопросъ о силѣ дѣйствующихъ основныхъ законовъ Финляндіи и въ соотвѣтствіи съ ними проектируемыхъ постановленій о порядкѣ изданія законовъ общихъ для всей Имперіи со включеніемъ Финляндіи и во всякомъ случаѣ, при иномъ направленіи дѣла, сдѣлать о такомъ измѣненіи въ основныхъ финляндскихъ законахъ предложеніе Земскимъ Чинамъ мѣстнаго Сейма.

Съ своей стороны русскіе члены Совѣщанія заявили, что вопросъ о порядкѣ изданія законовъ, затрогивающихъ интересы всей Имперіи со включеніемъ Финляндіи, былъ единогласно выдѣленъ Совѣщаніемъ въ первую очередь, на томъ основаніи, что ни въ общихъ законахъ Имперіи, ни въ мѣстныхъ финляндскихъ узаконеніяхъ, правилъ по этому предмету не оказалось. Таковой пробѣлъ можетъ быть восполненъ только установленіемъ подлежащихъ правилъ, которыя, имѣя своимъ предметомъ введеніе новаго порядка, очевидно, не могутъ всецѣло основываться на опредѣленіяхъ дѣйствующаго законодательства. Такъ какъ при этомъ означенныя правила признаются настоятельно необходимыми для удовлетворенія общегосударственныхъ цѣлей и задачъ, то вопросъ объ изданіи этихъ правилъ не можетъ быть поставленъ въ зависимость ни отъ того, соотвѣтствуютъ ли они мѣстнымъ финляндскимъ узаконеніямъ, ни отъ согласія на нихъ мѣстныхъ финляндскихъ властей и учрежденій. Но различіе въ мнѣніяхъ по этому вопросу первостепенной важности русскихъ и финлядскихъ членовъ Совѣщанія оказалось настолько рѣзкимъ и существеннымъ, что, впредь до разрѣшенія этого разномыслія, обсужденіе Совѣщаніемъ остальныхъ переданныхъ на его разсмотрѣніе предметовъ представлялось бы крайне затруднительнымъ. Въ виду сего русскіе члены Совѣщанія полагали: не входя въ подробное разсмотрѣніе вопроса о значеніи и силѣ дѣйствующихъ основныхъ законовъ Финляндіи, повергнуть на Высочайшее благовоззрѣніе выработанный этими членами проектъ правилъ о порядкѣ изданія законовъ, общихъ для всей Имперіи, со включеніемъ Финляндіи, испросивъ соизволеніе Его Императорскаго Величества на внесеніе этого проекта, со всѣми относящимися къ оному матеріалами и съ возраженіями на оный финляндскихъ членовъ, въ Государственный Совѣтъ.

Такимъ образомъ, исходя изъ предначертаній графа Ф. Л. Гейдена и доказанной имъ необходимости разрѣшить вопросъ о порядкѣ изданія законовъ, общихъ для Имперіи со включеніемъ Финляндіи, Совѣщаніе Н. Х. Бунге выяснило значеніе и подробности этого вопроса и составило два несогласныхъ между

собою проекта его разрѣшенія, при чемъ обнаружилось коренное различіе русской и финляндской точекъ зрѣнія на этотъ вопросъ. Проектъ, выработанный русскими членами Совѣщанія, послужилъ впослѣдствіи основаніемъ для работъ новаго Совѣщанія по тому же вопросу, образованнаго въ 1899 году подъ предсѣдательствомъ Великаго Князя Михаила Николаевича.

IV.

Высочайшія повелѣнія 9 Марта и 24 Мая 1893 года.

По всеподданнѣйшему докладу Н. Х. Бунге о ходѣ работъ и постановленіяхъ состоявшаго подъ его предсѣдательствомъ Особаго Совѣщанія, Императоръ Александръ III 9 Марта 1893 года повелѣлъ: 1) «выдѣлить проектъ правилъ о порядкѣ изданія и обнародованія законовъ, общихъ для всей Имперіи, со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, изъ общаго состава проектовъ графа Гейдена и Финляндскаго Сената», и 2) «внести непосредственно на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта предположенія какъ большинства, такъ и меньшинства Особаго Совѣщанія» [1]. Затѣмъ, въ силу Высочайшаго повелѣнія 24 Мая 1893 года, внесеніе въ Государственный Совѣтъ представленія по означенному предмету было возложено на Государственнаго Секретаря. Эту должность занималъ тогда Н. В. Муравьевъ, на мѣсто котораго былъ назначенъ 1 Января 1894 года В. К. фонъ-Плеве.

V.

Всеподданнѣйшій адресъ Финляндскаго Сейма отъ 26 Февраля 1894 года (новаго стиля) и Высочайшее повелѣніе 22 Марта того же года.

Со времени вышеозначенныхъ Высочайшихъ повелѣній прошелъ цѣлый годъ, а представленіе о порядкѣ изданія законовъ, общихъ для Имперіи и финляндской ея окраины, все еще не было внесено на уваженіе Государственнаго Совѣта. Между тѣмъ 26 Марта 1894 года (новаго стиля) Финляндскій Сеймъ подалъ всеподданнѣйшій адресъ, въ коемъ указывалъ на появленіе проектовъ, которые, отрицая значеніе удостовѣ-

---

[1]) Высочайшее повелѣніе 9 Марта 1893 года изложено въ приведенной редакціи во всеподданнѣйшемъ докладѣ 21 Января 1895 года бывшаго Государственнаго Секретаря В. К. фонъ-Плеве. Въ запискѣ Н. Х. Бунге, излагающей Высочайшія резолюціи, послѣдовавшія 9 Марта 1893 года, говорится вообще о внесеніи въ Государственный Совѣтъ проекта правилъ, составленныхъ Совѣщаніемъ, безъ упоминанія о предположеніяхъ большинства и меньшинства.

реній, данныхъ финскому народу Императоромъ Александромъ I и всѣми Его Преемниками, заключаютъ въ себѣ отмѣну политическаго положенія и устройства, принадлежащаго Финляндіи въ силу этихъ удостовѣреній и ея особыхъ основныхъ законовъ. Хотя, по словамъ адреса, финскій народъ былъ увѣренъ, что никакой подобный проектъ не удостоится Высочайшаго одобренія, тѣмъ не менѣе «уже одно существованіе такихъ посягательствъ, направленныхъ противъ законнаго образа правленія Финляндіи, вызвало во всей странѣ глубокое смущеніе и съ нетерпѣніемъ ожидался тотъ день, когда всякій къ тому поводъ будетъ устраненъ». Земскіе Чины допускали, что «могутъ потребоваться измѣненія въ дѣйствующемъ правѣ не только для внутреннихъ реформъ въ Великомъ Княжествѣ, но и ради общихъ интересовъ Россійскаго государства». Въ частности Земскіе Чины имѣли при этомъ въ виду, что Государемъ Императоромъ предначертаны, какъ то было объявлено въ Высочайшемъ рескриптѣ, данномъ во время Сейма 1891 года, мѣропріятія, направленныя къ укрѣпленію связи Великаго Княжества съ Имперіею. Но въ томъ же рескриптѣ Государь выразилъ, что «дарованныя Финляндіи права и привилегіи будутъ неизмѣнно сохранены». Поэтому Земскіе Чины выражали «твердую надежду, что если для вышеозначенной цѣли потребуется измѣнить финляндскій законъ или издать новый законъ для Финляндіи», то будетъ Высочайше повелѣно «подвергнуть дѣло разсмотрѣнію въ порядкѣ, установленномъ основными законами Финляндіи, согласно которымъ ни основной, ни общій законъ не можетъ быть изданъ или измѣненъ безъ содѣйствія Земскихъ Чиновъ».

Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что, говоря о посягательствахъ на законный образъ правленія Финляндіи, Земскіе Чины разумѣли проекты графа Гейдена и русскихъ членовъ Совѣщанія Бунге, и что адресъ чиновъ имѣлъ цѣлью добиться отклоненія Государемъ этихъ проектовъ. Но эта попытка Сейма не удалась. Сдѣлавъ на адресѣ знакъ разсмотрѣнія ⁒, Императоръ Александръ III 22 Марта 1894 года повелѣлъ препроводить означенный адресъ Дѣйствительному Тайному Совѣтнику Бунге для приложенія къ дѣламъ состоявшаго подъ его предсѣдательствомъ Особаго Совѣщанія.

VI.

Высочайшее повелѣніе 11 Февраля 1895 года.

4 Апрѣля 1894 года копія помянутаго адреса Земскихъ Чиновъ была препровождена Н. Х. Бунге новому Государственному Секретарю В. К. фонъ-Плеве, который два дня спустя



получилъ отъ Государя Императора личное указаніе отложить внесеніе представленія по дѣлу о порядкѣ изданія и обнародованія законовъ, общихъ для всей Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, до слѣдующей осенней сессіи Государственнаго Совѣта. Такое указаніе вызывалось, повидимому, тѣмъ обстоятельствомъ, что представленіе все еще не было готово, а весенняя сессія Государственнаго Совѣта близилась къ концу. Итакъ дѣло, уже доведенное почти до конца, отсрочилось на осень 1894 года, когда происшедшая (20 Октября) перемѣна Царствованія неожиданно принесла съ собою дальнѣйшее замедленіе этого дѣла еще на нѣсколько лѣтъ.

21 Января 1895 года Государственный Секретарь В. К. фонъ-Плеве вновь представилъ Государю Императору Николаю II проекты Финляндскаго Сената, графа Ф. Л. Гейдена, большинства (русскихъ членовъ) и меньшинства (финляндскихъ членовъ) Совѣщанія Н. Х. Бунге, а также адресъ Финляндскаго Сейма, испрашивая указаній Его Императорскаго Величества о томъ, благовременно ли вносить на уваженіе Государственнаго Совѣта представленіе по вопросу о порядкѣ изданія общегосударственныхъ законовъ. При этомъ В. К. фонъ-Плеве всеподданнѣйше доложилъ, что «въ разныхъ мнѣніяхъ, заявленныхъ въ Совѣщаніи Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Бунге, затрогиваются интересы первостепенной важности, такъ какъ сущность разномыслія сводится къ вопросу о томъ, какъ слѣдуетъ смотрѣть на положеніе Финляндіи относительно Россіи. Меньшинство Совѣщанія (финляндскіе члены) видѣло въ Финляндіи отдѣльное государство, соединенное съ Россіей только единствомъ Верховной Власти, и потому не признавало, чтобы въ этомъ краѣ могъ дѣйствовать иной законъ, кромѣ мѣстнаго Финляндскаго, и хотя допускало изданіе законовъ, общихъ для Имперіи и Финляндіи, но ограничивало эту возможность извѣстными, заранѣе указанными, предметами и при томъ съ соблюденіемъ гарантій, обезпечивающихъ земскому представительству Великаго Княжества прежнюю компетенцію и должную самостоятельность въ области законодательной; большинство же членовъ смотрѣло на Великое Княжество, какъ на неразрывную часть Имперіи, и, оставляя неприкосновенными финляндскіе законы въ смыслѣ законовъ мѣстныхъ, признавало за Всероссійскою Государственною Властью право издавать, безъ всякаго участія въ томъ Финляндскаго Сейма, всѣ тѣ законы, коими затрогиваются не мѣстные финляндскіе, а общегосударственные интересы. Такимъ образомъ, разномысліе большинства и меньшинства членовъ Особаго Совѣщанія сводится не столько къ вопросу о порядкѣ изданія и обнародованія общихъ для Имперіи и Великаго Княжества законовъ, сколько къ вопросу о пространствѣ и объемѣ

законодательныхъ правъ Всероссійской законодательной Власти по отношенію къ Великому Княжеству Финляндскому».

В. К. фонъ-Плеве указывалъ также, что «вопросъ этотъ, при разсмотрѣніи его въ Государственномъ Совѣтѣ, вызоветъ по всей вѣроятности оживленныя сужденія и серьезныя разномыслія» и что «то или другое его рѣшеніе, конечно, внесетъ въ такъ называемый финляндскій вопросъ желательную ясность и опредѣлительность, но едва ли не будетъ имѣть послѣдствіемъ нѣкоторое возбужденіе умовъ въ тѣхъ классахъ населенія Имперіи и Великаго Княжества, которые интересуются вопросами государственнаго права».

Разсмотрѣвъ этотъ докладъ вмѣстѣ съ приложенными къ нему документами, Государь Императоръ 11 Февраля 1895 г. начерталъ въ концѣ параллельно изложенныхъ предположеній большинства и меньшинства Совѣщанія Н. Х. Бунге слѣдующую резолюцію: «**Не вижу нужды возбуждать о семъ законодательный вопросъ.** *Само собою разумѣется,* **что въ случаѣ возбужденія закона, общаго для всей Имперіи съ Великимъ Княжествомъ Финляндскимъ, или закона финляндскаго, имѣющаго отношеніе ко всей Имперіи, подлежащіе Министры должны входить въ предварительное сношеніе съ властями и учрежденіями Великаго Княжества Финляндскаго или власти финляндскія съ Министрами Имперіи. Затѣмъ отъ Меня будетъ зависѣть дальнѣйшее направленіе дѣла**».

VII.

Высочайшее повелѣніе 13 Января 1899 года.

Прошло болѣе трехъ лѣтъ послѣ Высочайшей резолюціи 11 Февраля 1895 г. раньше, чѣмъ вопросъ о порядкѣ изданія законовъ, общихъ для всей Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, вновь былъ поставленъ на очередь. Въ теченіе этого времени означенная резолюція была сообщена Финляндскому Министру Статсъ-Секретарю (Генералъ-Лейтенанту фонъ-Дену), при передачѣ на его заключеніе внесеннаго Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ въ Государственный Совѣтъ проекта закона о порядкѣ принятія и оставленія русскаго подданства. Практическихъ послѣдствій это обстоятельство не имѣло, такъ какъ помянутый проектъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ не былъ окончательно разсмотрѣнъ.

Только лѣтомъ 1898 г. Государь Императоръ вновь повелѣлъ Государственному Секретарю представить свѣдѣнія о возникновеніи, послѣдующемъ ходѣ и тогдашнемъ положеніи вопроса о кодификаціи основныхъ законовъ Великаго Княжества Финляндскаго. Эти свѣдѣнія, съ подробнымъ изложеніемъ хода

дѣла о порядкѣ изданія общегосударственныхъ законовъ, были всеподданнѣйше представлены Государственнымъ Секретаремъ 7 Іюля 1898 г., но никакого Высочайшаго повелѣнія по этому докладу не послѣдовало. Лишь спустя нѣсколько мѣсяцевъ (повидимому въ Январѣ 1899 г.) Его Императорскому Величеству благоугодно было объявить Предсѣдателю Государственнаго Совѣта, Великому Князю Михаилу Николаевичу, Высочайшую волю о необходимости немедленно обнародовать порядокъ разсмотрѣнія общихъ законоположеній для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго и съ этою цѣлью составить законодательный по сему предмету актъ въ особомъ Совѣщаніи подъ предсѣдательствомъ Его Высочества [1]). Въ виду сего Великій Князь Михаилъ Николаевичъ представилъ Государю Императору свои соображенія о способахъ приведенія въ исполненіе означенной Высочайшей воли. Одобривъ эти соображенія, Государь Императоръ 13 Января 1899 г. повелѣлъ образовать помянутое Совѣщаніе на слѣдующихъ основаніяхъ [2]):

а) Совѣщанію предстояло «выработать законодательный актъ, который опредѣлилъ бы на будущее время порядокъ изданія и обнародованія законовъ, общихъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго».

б) «Точкою отправленія» занятій Совѣщанія должна была «служить Высочайшая резолюція, воспослѣдовавшая 11 Февраля 1895 года по всеподданнѣйшему докладу Государственнаго Секретаря, относительно дальнѣйшаго направленія означеннаго дѣла, въ связи съ предположеніями Особаго по оному Совѣщанія подъ предсѣдательствомъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣт-

---

[1]) Ближайшимъ поводомъ, давшимъ толчекъ быстрому движенію вопроса о порядкѣ изданія для Финляндіи законовъ общегосударственнаго значенія, явилась необходимость пересмотрѣть въ цѣляхъ обезпеченія единства русской арміи и усиленія защиты Имперіи не отвѣчавшій этимъ потребностямъ Финляндскій Уставъ о Воинской Повинности отъ $^{6}/_{18}$ Декабря 1878 года. Высочайшее предложеніе по сему предмету было передано на заключеніе чрезвычайнаго Финляндскаго Сейма, созваннаго Высочайшею грамотою 19 Іюля 1898 года.

[2]) По Высочайшему повелѣнію, въ составъ Совѣщанія, образованнаго подъ предсѣдательствомъ Великаго Князя Михаила Николаевича, вошли въ качествѣ членовъ: Предсѣдатели Департаментовъ Государственнаго Совѣта Статсъ-Секретари Сольскій, Островскій и Фришъ; членъ Государственнаго Совѣта Статсъ-Секретарь Побѣдоносцевъ; Министръ Юстиціи Статсъ-Секретарь Муравьевъ; Государственный Секретарь Статсъ-Секретарь Плеве и временно исправлявшій должность Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго Генералъ-Лейтенантъ Прокопè. Завѣдываніе дѣлопроизводствомъ Совѣщанія было Высочайше поручено Статсъ-Секретарю Департамента Гражданскихъ и Духовныхъ Дѣлъ Государственнаго Совѣта Тайному Совѣтнику Харитонову. Сверхъ означенныхъ членовъ Совѣщанія въ засѣданіи его, бывшемъ 1 Февраля 1899 г., принималъ участіе Финляндскій Генералъ-Губернаторъ, Генералъ-Адъютантъ Бобриковъ.

ника Бунге, выработанными большинствомъ членовъ упомянутаго Совѣщанія».

в) На Совѣщаніе возлагалось «окончательное составленіе законодательнаго по объясненному выше предмету акта въ такой формѣ, дабы онъ воспріялъ силу закона, по надлежащемъ его обнародованіи какъ въ Имперіи, такъ и въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ».

г) «Выработанный Совѣщаніемъ на изложенныхъ основаніяхъ законодательный актъ» имѣлъ быть «непосредственно поднесенъ къ Высочайшему утвержденію и подписанію».

VIII.

Совѣщаніе Великаго Князя Михаила Николаевича (засѣданія 18 и 29 Января и 1 Февраля 1899 года).

Высочайшее повелѣніе 13 Января 1899 года обнаружило твердую рѣшимость Государя Императора быстро и безповоротно покончить съ затянувшимся на долгіе годы вопросомъ о порядкѣ общегосударственнаго законодательства. Совѣщаніе Великаго Князя Михаила Николаевича энергически принялось за работу и справилось со своей довольно сложной задачей въ три засѣданія (18 и 29 Января и 1 Февраля 1899 года). Несмотря на столь короткій срокъ, Совѣщаніе внимательно разобралось въ историческомъ ходѣ порученнаго ему вопроса и въ различіи русской и финляндской точекъ зрѣнія на его рѣшеніе. На основаніи такого подробнаго изученія дѣла Совѣщаніе разработало и мотивировало свой законопроектъ, удостоенный затѣмъ безъ всякихъ измѣненій Высочайшаго утвержденія въ видѣ Манифеста 3 Февраля 1899 года и изданныхъ тогда же Основныхъ Положеній о составленіи, разсмотрѣніи и обнародованіи законовъ, издаваемыхъ для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго. Изъ сужденій Совѣщанія наиболѣе важными для уясненія смысла означенныхъ Высочайшихъ актовъ представляются нижеслѣдующія.

«Соображая . . . законы, кои простираютъ свое дѣйствіе на Имперію и на Финляндскій край, Совѣщаніе разсуждало, что всѣ сіи узаконенія могутъ быть подраздѣлены на *четыре* категоріи»:

1) «Законы, которые по существу своему имѣютъ одинаковую силу какъ въ Имперіи, такъ и въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ. Къ нимъ принадлежатъ: Основные Государственные Законы Россійской Имперіи, примѣненіе коихъ въ Финляндіи обусловливается тѣмъ, что она составляетъ нераздѣльную часть Россійскаго Государства; Учрежденіе о Императорской Фамиліи; акты международныхъ соглашеній; законы

и постановленія, касающіеся внѣшней защиты Государства, и т. п.».

2) «Законы общіе для всей Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, которые объявляются къ исполненію во всѣхъ частяхъ Имперіи, не исключая и Финляндіи».

3) «Законы, которые хотя и издаются для одного Великаго Княжества Финляндскаго, но имѣютъ отношеніе ко всей Имперіи (напр. законы уголовные)».

4) «Законы, имѣющіе исключительно мѣстное для Великаго Княжества Финляндскаго значеніе [1])».

«Указанные выше Основные Государственные Законы Имперіи, Учрежденіе о Императорской Фамиліи, акты международныхъ соглашеній, равно какъ законы и постановленія о устроеніи военныхъ силъ,—относительно порядка изданія коихъ никакихъ никогда сомнѣній не возникало,—по мнѣнію Совѣщанія, должны и впредь быть издаваемы порядкомъ, для законодательства Имперіи опредѣленнымъ, который поныпѣ всегда соблюдался въ отношеніи сихъ законовъ, актовъ и постановленій. Равнымъ образомъ подлежитъ оставленію безъ измѣненія порядокъ изданія узаконеній, имѣющихъ исключительно мѣстное для Финляндіи значеніе», такъ какъ, согласно «Высочайшему предуказанію, не имѣется въ виду измѣнять порядокъ законодательства, относящагося исключительно до внутренней жизни Финляндскаго края».

«Что касается засимъ законоположеній общихъ для всей Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества, а равно мѣстныхъ финляндскихъ постановленій, имѣющихъ отношеніе ко всей Имперіи, то какъ для тѣхъ, такъ и для другихъ, по мнѣнію Совѣщанія, надлежало установить единообразный порядокъ предначертанія, изданія и обнародованія оныхъ».

«Перечисленіе предметовъ означенныхъ законоположеній, по мнѣнію Совѣщанія, не привело бы къ намѣченной цѣли. Какъ бы ни былъ полно составленъ перечень такихъ предметовъ, постоянно развивающаяся жизнь всѣхъ частей Государства Россійскаго можетъ выдвинуть рядъ вопросовъ, имѣющихъ характеръ дѣлъ, общихъ для всего Государства. Отсутствіе надлежащихъ о нихъ указаній въ перечнѣ несомнѣнно вызоветъ недоразумѣнія; могутъ вновь возникнуть сомнѣнія относительно порядка изданія узаконеній въ разрѣшеніе не упомянутыхъ въ перечнѣ общегосударственныхъ вопросовъ. Сомнѣнія эти неизбѣжно повлекутъ за собою важныя неудобства. Между тѣмъ, къ устраненію оныхъ главнѣйше направленъ законодательный

---

[1]) Такая классификація дѣйствующихъ въ Финляндіи законовъ была предложена въ Совѣщаніи Н. Х. Бунге Министромъ Статсъ-Секретаремъ Великаго Княжества Финляндскаго фонъ-Деномъ.

актъ, начертаніе коего волею Государя Императора возложено на Совѣщаніе».

«Слѣдуя, поэтому, Высочайшимъ указаніямъ Его Императорскаго Величества, Совѣщаніе признало наиболѣе правильнымъ установить, чтобы вопросы о примѣненіи вновь учреждаемаго общаго порядка законодательства къ отдѣльнымъ случаямъ получали разрѣшеніе по непосредственному повелѣнію Государя Императора, такъ какъ только велѣніями Верховной Власти можетъ быть устанавливаемо согласное съ государственными пользами и справедливостію сочетаніе общегосударственныхъ интересовъ съ мѣстными».

«Основываясь на приведенныхъ выше сужденіяхъ, Совѣщаніе полагало цѣлесообразнымъ, въ дополненіе къ существующимъ по начертанію законовъ постановленіямъ и въ руководство подлежащимъ учрежденіямъ Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго, установить слѣдующій твердый и незыблемый порядокъ ихъ дѣятельности по составленію и изданію законовъ общегосударственныхъ».

«Первообразное начертаніе законовъ, издаваемыхъ для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, пріемлетъ начало съ Высочайшаго каждый разъ соизволенія въ тѣхъ случаяхъ, когда по общему теченію дѣлъ управленія представится необходимымъ составить новое постановленіе или измѣнить либо дополнить дѣйствующій законъ. Порядокъ сей соблюдается въ отношеніи какъ законовъ, кои дѣйствуютъ на всемъ пространствѣ Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, такъ равно и законовъ, примѣняемыхъ въ предѣлахъ Великаго Княжества, если они касаются общегосударственныхъ потребностей или находятся въ связи съ законодательствомъ Имперіи».

«Разрѣшивъ, такимъ образомъ, главный въ настоящемъ дѣлѣ предметъ, Совѣщаніе, въ отношеніи частностей учреждаемаго порядка, руководилось общею мыслью о томъ, что какъ при самомъ первоначальномъ возбужденіи законодательныхъ вопросовъ, касающихся Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго, такъ и при дальнѣйшей разработкѣ законопроектовъ, предначертанныхъ въ разрѣшеніе таковыхъ вопросовъ, надлежитъ принимать въ должное соображеніе особыя условія, въ которыхъ находится Финляндія».

«Вмѣстѣ съ тѣмъ, Совѣщаніе сочло необходимымъ установить, чтобы разработка проектовъ общегосударственныхъ законовъ сосредоточена была въ подлежащихъ Министерствахъ Имперіи: чтобы финляндскія власти сообщали свои заключенія по симъ проектамъ и чтобы послѣдніе вносимы были въ Государственный Совѣтъ подлежащимъ Министромъ Имперіи».

«Исходя изъ сихъ соображеній, Совѣщаніе полагало постановить слѣдующія правила»:

«Высочайшее соизволеніе относительно изданія упомянутыхъ выше законовъ испрашивается подлежащимъ Министромъ Имперіи и Министромъ Статсъ-Секретаремъ Великаго Княжества Финляндскаго, по предварительномъ ихъ между собою сношеніи. Финляндскій Генералъ-Губернаторъ, когда по ходу управленія Великаго Княжества признаетъ необходимымъ восполнить дѣйствующіе въ краѣ законы въ разсматриваемомъ порядкѣ, сообщаетъ свои по сему предмету предположенія, для дальнѣйшаго ихъ направленія, подлежащему Министру Имперіи и Министру Статсъ-Секретарю Великаго Княжества».

«По воспослѣдованіи Высочайшаго соизволенія относительно изданія закона для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, Министръ Имперіи, о доставленіи заключеній по существу проекта означеннаго закона, сносится съ Финляндскимъ Генералъ-Губернаторомъ, Министромъ Статсъ-Секретаремъ Великаго Княжества и Императорскимъ Финляндскимъ Сенатомъ».

«По тѣмъ законодательнымъ предположеніямъ, кои въ порядкѣ внутренняго управленія Великаго Княжества Финляндскаго поступаютъ на уваженіе Финляндскаго сейма, требуется заключеніе сейма и въ порядкѣ изданія вышеозначенныхъ законовъ. Заключеніе сейма имѣетъ состояться на ближайшемъ его очередномъ собраніи, если не послѣдуетъ Высочайшаго повелѣнія о созывѣ съ этою цѣлью чрезвычайнаго сейма».

«По полученіи заключеній Финляндскаго Генералъ-Губернатора, Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго и Императорскаго Финляндскаго Сената, а въ подлежащихъ случаяхъ и Финляндскаго сейма, Министръ Имперіи вноситъ законопроектъ въ Государственный Совѣтъ установленнымъ въ его Учрежденіи порядкомъ. Къ представленію по сему предмету прилагаются въ спискахъ заключенія Сената и сейма».

«Затѣмъ, въ видахъ всесторонняго разъясненія и соображенія особенностей мѣстнаго законодательства Великаго Княжества Финляндскаго и бытовыхъ его условій при окончательномъ разсмотрѣніи проектовъ законовъ общегосударственныхъ, Совѣщаніе находило полезнымъ обсуждать оные въ Государственномъ Совѣтѣ, на общемъ основаніи, не только при участіи Финляндскаго Генералъ-Губернатора и Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго, но также и тѣхъ Сенаторовъ Императорскаго Финляндскаго Сената, кои, по Высочайшему избранію, будутъ особо къ тому назначены».

«Наконецъ, въ отношеніи обнародованія удостоенныхъ Высочайшаго утвержденія мнѣній Государственнаго Совѣта по вышеозначеннымъ законопроектамъ, Совѣщаніе полагало соблюдать порядокъ, установленный въ семъ отношеніи въ Имперіи и Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ».

«По поводу проектированнаго порядка, временно-исправляющій должность Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго, Генералъ-Лейтенантъ Прокопе, заявилъ, что, на основаніи Сеймоваго Устава 1869 года, Земскіе Чины Финляндіи участвуютъ въ законодательствѣ по извѣстнымъ вопросамъ. Участіе это выражается постановленіемъ *рѣшеній*, которыя затѣмъ всеподданнѣйше представляются на благоусмотрѣніе Государя Императора и получаютъ силу закона по удостоеніи Высочайшаго утвержденія. Между тѣмъ, по предположеніямъ Совѣщанія, когда въ порядкѣ изданія и обнародованія законовъ, общихъ для всей Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, будетъ подлежать разрѣшенію вопросъ, требующій, по установленному для Финляндіи порядку, внесенія онаго на Сеймъ Земскихъ Чиновъ, имѣется въ виду требовать лишь *заключеніе* Сейма, чѣмъ окажется нарушеннымъ существующее право участія Земскихъ Чиновъ въ законодательствѣ, каковое право, какъ основной законъ, подтверждено нынѣ благополучно Царствующимъ Государемъ Императоромъ Манифестомъ 25 Октября 1894 года, а также и Августѣйшими Его Предшественниками».

Выслушавъ это заявленіе и не вдаваясь въ подробное обсужденіе возбужденнаго имъ вопроса, Совѣщаніе съ своей стороны ограничилось указаніемъ, что «предоставленное Сейму право, въ силу котораго разсмотрѣнные имъ законопроекты или утверждаются, или отклоняются Верховною Властію, можетъ относиться только къ финляндскимъ, а не къ общегосударственнымъ законамъ, такъ какъ невозможно допустить, чтобы мѣстный Сеймъ имѣлъ рѣшающій голосъ по дѣламъ, касающимся всего Россійскаго Государства, и чтобы высшее законодательное учрежденіе Имперіи—Государственный Совѣтъ лишался права докладывать Монарху о поправкахъ, необходимыхъ въ законѣ, составленномъ для Финляндіи, но имѣющемъ общегосударственное значеніе».

По приведеннымъ основаніямъ и согласно указаніямъ Государя Императора, преподаннымъ въ повелѣніи 13 Января 1899 года, Совѣщаніе выработало проекты Манифеста и Основныхъ Положеній о составленіи, разсмотрѣніи и обнародованіи законовъ, издаваемыхъ для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго. Эти проекты Предсѣдатель Совѣщанія поднесъ 3 Февраля 1899 года къ воспослѣдовавшему тогда же Высочайшему подписанію и утвержденію.

IX.

Высочайшій Манифестъ и Основныя Положенія 3 Февраля 1899 года.

Высочайшій Манифестъ 3 Февраля 1899 г., который нельзя не считать однимъ изъ важнѣйшихъ документовъ въ исторіи русско-финляндскихъ отношеній, начинается указаніемъ, что Великое Княжество Финляндское, войдя въ началѣ XIX столѣтія «въ составъ Россійской Имперіи», воспользовалось «по великодушному соизволенію Императора Александра Благословеннаго и Его Державныхъ Преемниковъ особыми въ отношеніи внутренняго управленія и законодательства учрежденіями, кои соотвѣтствуютъ бытовымъ условіямъ страны. Но независимо отъ предметовъ мѣстнаго законодательства Финляндіи, вытекающихъ изъ особенностей общественнаго ея строя, въ порядкѣ государственнаго управленія возникаютъ по сему краю и другіе законодательные вопросы, кои, по тѣсной ихъ связи съ общегосударственными потребностями, не могутъ подлежать исключительному дѣйствію учрежденій Великаго Княжества. Порядокъ разрѣшенія сего рода вопросовъ» не опредѣлялся, однако, «въ дѣйствующемъ законодательствѣ точными правилами, и недостатокъ оныхъ подавалъ поводы къ важнымъ неудобствамъ. Въ устраненіе сихъ неудобствъ, говорится далѣе въ Манифестѣ, Государь Императоръ, «въ непрестанной заботѣ о благѣ всѣхъ безъ различія вѣрныхъ Своихъ подданныхъ», призналъ полезнымъ, «въ дополненіе дѣйствующихъ постановленій и въ руководство подлежащимъ учрежденіямъ Имперіи и Великаго Княжества, установить твердый и незыблемый порядокъ ихъ дѣятельности по начертанію и изданію законовъ общегосударственныхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, оставляя въ силѣ существующія правила объ изданіи мѣстныхъ узаконеній, исключительно до нуждъ Финляндскаго края относящихся», Государь призналъ необходимымъ предоставить Своему усмотрѣнію «ближайшее указаніе предметовъ общеимперскаго законодательства». Въ заключительной части Манифеста изъяснено, что, по примѣру Своихъ Вѣнценосныхъ Предковъ, Его Императорское Величество видитъ «залогъ процвѣтанія Финляндіи въ тѣснѣйшемъ ея единеніи съ Имперіею» и уповаетъ, «что основанная на твердыхъ указаніяхъ положительнаго закона совмѣстная дѣятельность учрежденій Имперіи и Великаго Княжества по тѣмъ законодательнымъ дѣламъ, которыя касаются обоюдныхъ ихъ интересовъ, послужитъ къ вящшему обезпеченію дѣйствительныхъ пользъ и выгодъ Россійскаго Государства».

Утвержденныя въ одинъ день съ приведеннымъ Манифестомъ Основныя Положенія о составленіи, разсмотрѣніи и обнародованіи законовъ, издаваемыхъ для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, имѣютъ слѣдующее содержаніе:

1) «Первообразное начертаніе законовъ, издаваемыхъ для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, пріемлетъ начало съ Высочайшаго каждый разъ соизволенія въ тѣхъ случаяхъ, когда по общему теченію дѣлъ управленія представится необходимымъ составить новое постановленіе или измѣнить либо дополнить дѣйствующій законъ».

2) «Порядокъ сей соблюдается въ отношеніи какъ законовъ, кои дѣйствуютъ на всемъ пространствѣ Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, такъ равно и законовъ, примѣняемыхъ въ предѣлахъ Великаго Княжества, если они касаются общегосударственныхъ потребностей или находятся въ связи съ законодательствомъ Имперіи».

3) «Высочайшее соизволеніе относительно изданія указанныхъ выше законовъ (ст. 1 и 2) испрашивается подлежащимъ Министромъ Имперіи и Министромъ Статсъ-Секретаремъ Великаго Княжества Финляндскаго, по предварительномъ ихъ между собою сношеніи. Финляндскій Генералъ-Губернаторъ, когда по ходу управленія Великаго Княжества признаетъ необходимымъ восполнить дѣйствующіе въ краѣ законы въ порядкѣ, настоящими Положеніями установленномъ, сообщаетъ свои по сему предмету предположенія, для дальнѣйшаго ихъ направленія, подлежащему Министру Имперіи и Министру Статсъ-Секретарю Великаго Княжества».

4) «По воспослѣдованіи Высочайшаго соизволенія относительно изданія закона для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, Министръ Имперіи, о доставленіи заключеній по существу проекта означеннаго закона, сносится съ Финляндскимъ Генералъ-Губернаторомъ, Министромъ Статсъ-Секретаремъ Великаго Княжества Финляндскаго и Императорскимъ Финляндскимъ Сенатомъ».

5) «По тѣмъ законодательнымъ предположеніямъ, кои въ порядкѣ внутренняго управленія Великаго Княжества Финляндскаго поступаютъ на уваженіе Финляндскаго Сейма, требуется заключеніе Сейма и въ порядкѣ изданія законовъ, упомянутыхъ въ статьѣ 2 сихъ Положеній. Заключеніе Сейма имѣетъ состояться на ближайшемъ его очередномъ собраніи, если не послѣдуетъ Высочайшаго повелѣнія о созывѣ съ этою цѣлью чрезвычайнаго Сейма».

6) «По полученіи заключеній Финляндскаго Генералъ-Губернатора, Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго и Императорскаго Финляндскаго Сената, а въ под-

лежащихъ случаяхъ (ст. 5) и Финляндскаго Сейма. Министръ Имперіи вноситъ законопроектъ въ Государственный Совѣтъ установленнымъ въ его Учрежденіи порядкомъ. Къ представленію по сему предмету прилагаются въ спискахъ заключенія Сената и Сейма».

7) «Законопроектъ сей разсматривается Государственнымъ Совѣтомъ на общемъ основаніи, при участіи Финляндскаго Генералъ-Губернатора и Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго, а также тѣхъ Сенаторовъ Императорскаго Финляндскаго Сената, кои, по Высочайшему избранію, будутъ особо къ тому назначены».

8) «Удостоенное Высочайшаго утвержденія мнѣніе Государственнаго Совѣта по упомянутому законопроекту обнародывается установленнымъ порядкомъ какъ въ Имперіи, такъ и въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ».

«Обнародованіе Манифеста и Основныхъ Положеній 3 Февраля 1899 г. вызвало, какъ извѣстно, въ Финляндіи всеобщую тревогу. Въ означенномъ актѣ большинство финляндцевъ видѣло посягательство на весь общественный и политическій строй Финляндіи, нарушеніе всѣхъ обѣщаній, нарушеніе всѣхъ законовъ, подрывъ правомѣрности, даже посягательство на начала высшей справедливости. Одни утверждали, что весь актъ совершенно лишній, плодъ націоналистическаго доктринерства, что въ особомъ порядкѣ для обсужденія общеимперскихъ законовъ нужды нѣтъ, что обсужденіе законопроекта такого рода отдѣльно въ Государственномъ Совѣтѣ и Сеймѣ, послѣ предыдущаго соглашенія властей Имперскихъ и финляндскихъ, заключаетъ въ себѣ совершенно достаточное обезпеченіе интересовъ общегосударственныхъ, что при добромъ желаніи съ обѣихъ сторонъ никакихъ конфликтовъ быть не можетъ. Другіе утверждали, что если признана необходимость измѣненія порядка изданія законовъ, касающихся интересовъ какъ Имперскихъ, такъ и финляндскихъ, то такое измѣненіе должно было бы совершиться легальнымъ путемъ и на основаніи единогласнаго постановленія 4 сословій Сейма» [1]).

Для надлежащей оцѣнки этихъ обвиненій, направленныхъ финляндцами противъ акта 3 Февраля 1899 г., и настойчивыхъ ихъ попытокъ добиться если не его отмѣны, то, по крайней мѣрѣ, его коренного пересмотра, является соотвѣтственнымъ привести болѣе спокойныя мнѣнія компетентныхъ лицъ, которыя освѣщаютъ означенный актъ съ другой стороны. Изъ этихъ мнѣній выясняется, что финляндцами не были правильно

---

[1]) Э. Н. Берендтсъ, Лекціи по административному праву Великаго Княжества Финляндскаго, т. I, стр. 54.

поняты ни историческая необходимость изданія помянутаго акта, ни проявленная въ немъ заботливость объ охранѣ какъ внутренней самобытности Финляндіи, такъ и финляндскихъ интересовъ въ дѣлахъ общегосударственныхъ.

«Для полнаго уразумѣнія Манифеста 1899 г., писалъ Министръ Статсъ-Секретарь фонъ-Плеве, это узаконеніе необходимо разсматривать, какъ одну изъ стадій въ отношеніяхъ Финляндіи и Россіи. Тогда станетъ очевиднымъ, что, составляя завѣтъ прошлаго, оно является результатомъ естественнаго хода событій, которыя рано или поздно должны были къ нему привести. Пріобщеніе Финляндіи къ историческимъ судьбамъ Россійской Имперіи должно было имѣть послѣдствіемъ возникновеніе дѣлъ, требующихъ общаго единообразнаго разрѣшенія какъ для Имперіи, такъ и для Финляндіи. Конечно, эти дѣла въ виду подчиненнаго положенія Финляндіи, могли быть разрѣшаемы только въ порядкѣ, установленномъ для Имперскаго законодательства. Между тѣмъ, ни основные законы шведскаго періода управленія въ Финляндіи, совершенно не совмѣстимые съ новымъ ея положеніемъ, ни введенный Императоромъ Александромъ II Сеймовый Уставъ, опредѣлявшій порядокъ изданія мѣстныхъ законовъ, вопроса объ изданіи общеимперскихъ законовъ не касались и касаться не могли. Этотъ вопросъ былъ выдвинутъ во время законодательныхъ работъ по упорядоченію основныхъ законовъ Финляндіи. Труды эти, предпринятые по повелѣнію Императора Александра II въ видахъ болѣе точнаго опредѣленія государственно-правоваго положенія Финляндіи и продолжавшіеся въ царствованіе Его Державнаго Преемника Императора Александра III, поставили на очередь вопросъ объ установленіи порядка изданія общеимперскихъ законовъ. Проектированныя по сему предмету въ 1893 г. правила и составили содержаніе Манифеста 1899 г. Какъ можно усмотрѣть, они въ теченіе шести лѣтъ не получали примѣненія, такъ какъ въ изданіи ихъ не встрѣчалось на практикѣ необходимости. Когда же въ этомъ встрѣтилась надобность, вслѣдствіе признанія срока дѣйствія прежняго временнаго военнаго узаконенія истекшимъ, Манифестъ о порядкѣ изданія общегосударственныхъ законовъ былъ обнародованъ. Онъ явился, слѣдовательно, завершеніемъ многолѣтней работы по опредѣленію порядка проявленія общегосударственнаго принципа на пространствѣ Финляндіи и, по своему существу, остался вѣренъ вѣковой традиціи въ русско-финляндскихъ отношеніяхъ. Онъ далъ сочетаніе принципа Самодержавія съ принципомъ мѣстнаго самоуправленія безъ серьезнаго умаленія правъ послѣдняго. При томъ, охраняя историческій принципъ государственнаго строительства Россіи, этотъ законъ опредѣлилъ порядокъ проявленія Самодержавной власти на пространствѣ Великаго

Княжества столь примѣнительно къ условіямъ финляндской жизни, что не затронулъ организаціи ни одного изъ мѣстныхъ національныхъ установленій Княжества» [1]).

Аналогичный взглядъ былъ высказанъ также Финляндскимъ Генералъ-Губернаторомъ Бобриковымъ въ циркулярѣ, имѣвшемъ цѣлью успокоить населеніе Финляндіи и разъяснить ему истинное значеніе акта 3 Февраля 1899 г. Въ этомъ циркулярѣ, послѣдовавшемъ 22 Марта того же года, указывалось, что помянутый актъ установилъ только отсутствовавшій въ прежнее время прочный и опредѣленный порядокъ по составленію и изданію законовъ общегосударственныхъ. т. е. такихъ, которые касаются обоюдныхъ интересовъ Имперіи и не раздѣльной ея части—Великаго Княжества Финляндскаго. Что же касается узаконеній, относящихся исключительно до нуждъ одной Финляндіи, то всѣ они, по точному смыслу Манифеста 3 Февраля, будутъ и впредь составляться и издаваться такъ же, какъ и прежде. При этомъ надо имѣть въ виду, что, благодаря означенному Манифесту, интересы финскаго народа должны были оберегаться лучше, чѣмъ прежде, когда общегосударственные законы могли разрабатываться и подноситься на Высочайшее утвержденіе учрежденіями Имперіи безъ участія финляндцевъ, такъ какъ при разсмотрѣніи подобныхъ законовъ въ Государственномъ Совѣтѣ имѣли присутствовать, кромѣ Генералъ-Губернатора, Министръ Статсъ-Секретарь и нѣсколько Сенаторовъ Императорскаго Финляндскаго Сената. Такимъ образомъ, актъ 3 Февраля 1899 г., ничѣмъ не измѣняя существовавшаго въ Финляндіи внутренняго порядка, внесъ опредѣленность въ область составленія законовъ общегосударственныхъ, относясь при этомъ съ крайней заботливостью къ нуждамъ финляндскаго населенія. Рѣшеніе же вопроса о томъ, какія дѣла нужно будетъ относить къ общеимперскому законодательству, поставлено, въ силу Манифеста 3 Февраля, въ зависимость отъ Монарха, который, любя свой финскій народъ, довѣряя его преданности и неустанно заботясь объ его благѣ, не имѣлъ въ виду вводить въ Великомъ Княжествѣ новыхъ порядковъ, нарушающихъ внутреннее его управленіе и устройство.

---

[1]) Изъ открытаго письма В. К. фонъ-Плеве къ англійскому публицисту В. Стэду. Это письмо, служившее отвѣтомъ на открытое же письмо Стэда по вопросу о русской политикѣ въ Финляндіи, было напечатано осенью 1903 г. на французскомъ и англійскомъ языкахъ въ журналахъ La Nouvelle Revue и Rewiew of Rewiews, а затѣмъ и во многихъ другихъ иностранныхъ журналахъ; русскій текстъ означеннаго письма помѣщенъ былъ затѣмъ въ выпускѣ XI Обзора финляндской періодической печати (стр. 172—180) и въ книгѣ, посвященной «Памяти Вячеслава Константиновича Плеве» (стр. 29—37).

Не подлежитъ сомнѣнію, что приведенный циркуляръ вполнѣ правильно истолковывалъ значеніе акта 3 Февраля 1899 г. и намѣренія, руководившія Верховною Властью при его изданіи, такъ какъ Государь Императоръ, по всеподданнѣйшемъ докладѣ этого циркуляра исправлявшимъ должность Министра Статсъ-Секретаря Генералъ-Лейтенантомъ Прокопе, Высочайше повелѣлъ 31 Марта 1899 г. передать Генералъ-Адъютанту Бобрикову, что Его Величество выслушалъ содержаніе доклада съ удовольствіемъ.

Мнѣніе объ актѣ 3 Февраля 1899 г. столь близко освѣдомленныхъ о немъ государственныхъ людей, какъ В. К. фонъ-Плеве и Н. И. Бобриковъ, подтверждается также научнымъ авторитетомъ знатока финляндскаго права, профессора Э. Н. Берендтса, который сдѣлалъ подробный разборъ означеннаго акта въ своихъ лекціяхъ по административному праву Великаго Княжества Финляндскаго, читанныхъ въ С.-Петербургскомъ Университетѣ въ 1901—1902 учебномъ году. Остановившись сперва на вопросѣ о возможности провести мѣру, подобную этому акту, чрезъ Финляндскій Сеймъ, профессоръ Берендтсъ указываетъ, что въ такомъ предположеніи «кроется добрая доля самообольщенія и наивнаго заблужденія. Опытъ доказалъ, что при разрозненномъ порядкѣ изданія законовъ, касающихся и Имперіи и Великаго Княжества, интересы цѣлаго, интересы общегосударственные не обезпечены (самый наглядный примѣръ—изданіе закона о воинской повинности въ Финляндіи въ 1878 г.). Что касается расчетовъ на добровольное согласіе Сейма на ограниченіе его компетенціи, то всякій, кто знакомъ съ обсужденіемъ на Сеймѣ вопросовъ, по коимъ приходилось высказывать чувства по отношенію къ Россіи, кто читалъ in extenso протоколы, рѣчи и пренія на Сеймѣ съ 1863—1899 г., не повѣритъ въ возможность такого согласія. Сеймъ безусловно отвѣтилъ бы въ 1899 г. твердымъ «non possumus». Исторія не знаетъ примѣра добровольнаго отказа народнаго представительства отъ доли его компетенціи. Несомнѣнно Сеймъ согласился бы на значительныя матеріальныя пожертвованія, но не на жертвы въ формальной своей компетенціи. Шведскіе риксдаги 1772 г. и 1789 г. приняли форму Правленія 1772 г. и Актъ Соединенія и Безопасности лишь подъ давленіемъ штыковъ королевской гвардіи и благодаря угрозамъ крестьянской массы. Отношеніе Сейма къ предложенію новаго закона о воинской повинности въ Финляндіи вполнѣ доказало, что финляндскіе политики и всѣ классы общества, причастные къ общественной дѣятельности, твердо рѣшили не поступаться ни малѣйшей долей своихъ формальныхъ привилегій. Несомнѣнно, что эта твердость, рискующая всѣмъ ради охраны каждаго клочка насиженнаго мѣста, есть своего рода добродѣтель, но

эта добродѣтель, предвидѣнная русскимъ правительствомъ, лишила его возможности расчитывать на содѣйствіе Сейма» [1]).

Обращаясь, затѣмъ, къ содержанію акта 3 Февраля, профессоръ Берендтсъ выясняетъ неосновательность порожденныхъ этимъ актомъ опасеній за финляндскую автономію. «Манифестъ 3 Февраля 1899 г., говоритъ профессоръ Берендтсъ, встревожилъ финляндцевъ не только потому, что установленіе новаго порядка законодательства совершилось безъ содѣйствія Земскихъ Чиновъ, но и потому, что въ редакціи манифеста они усмотрѣли много неяснаго и неопредѣленнаго, что они, въ свою очередь, приписали желанію скрыть истинныя намѣренія правительства. Въ Манифестѣ сказано: «Вмѣстѣ съ тѣмъ, оставляя въ силѣ существующія правила объ изданіи мѣстныхъ узаконеній, исключительно до нуждъ финляндскаго края относящихся, Мы сочли необходимымъ предоставить Нашему усмотрѣнію ближайшее указаніе предметовъ общеимперскаго законодательства». По мнѣнію финляндцевъ, эта формулировка даетъ возможность, при явной якобы недоброжелательности къ Финляндіи со стороны Россіи, подвести подъ названіе «общеимперскіе законы» всѣ вообще законы, издаваемые въ Финляндіи. Это подозрѣніе не находитъ себѣ подтвержденія въ исторіи отношеній Россія и Финляндіи. Въ теченіе 90 лѣтъ Финляндія едва ли имѣла причины и поводъ жаловаться на недоброжелательныя отношенія къ ней Россіи. Если же предполагать въ русскомъ правительствѣ mala fides, то едва ли Манифестъ 3 Февраля и Основныя Положенія усилятъ злонамѣренную по отношенію къ Финляндіи власть Россіи. При наличности mala fides можно было бы посягнуть на развитіе Финляндіи при помощи систематическаго неутвержденія всѣхъ сеймовыхъ законопроектовъ, затормозивъ всякую законодательную дѣятельность. И административныя правомочія правительства настолько широки, что даютъ полную возможность проявить mala fides по отношенію къ Финляндіи. Между тѣмъ, созывъ очереднаго Сейма 1900 г., послѣ изданія Манифеста 1899 г., предположеніе новаго Сейма на 1904 г. и подготовка правительственныхъ предложеній Сейму служатъ явнымъ доказательствомъ, что Верховная Власть Россіи не питаетъ mala fides по отношенію къ Финляндіи и не имѣетъ намѣренія воспользоваться Основными Положеніями 3 Февраля 1899 г. для того, чтобы свести на нѣтъ всѣ права финляндскаго народнаго представительства».

«Въ средѣ финляндцевъ изданіе Манифеста 3 Февраля 1899 г. и Основныхъ Положеній о порядкѣ общеимперскаго законодательства вызвали тревогу и опасеніе полнаго упраз-

---

[1]) Э. Н. Берендтсъ, Лекціи по административному праву Великаго Княжества Финляндскаго, т. I, стр. 54, 55.

нения автономии, а въ русской мнимо-консервативной публицистикѣ и прессѣ тотъ же правительственный актъ вызвалъ восторженныя выраженія надежды именно на такое упраздненіе».

«Между тѣмъ, Манифестъ 3 Февраля 1899 г. содержитъ въ себѣ болѣе ясное, чѣмъ когда либо, и торжественное утвержденіе финляндской автономіи: 1) Верховная Власть заявила объ оставленіи въ силѣ существующихъ правилъ объ изданіи мѣстныхъ узаконеній, исключительно до нуждъ Финляндіи относящихся, 2) она признала Финляндію не конгломератомъ 8 губерній, управляемыхъ на особомъ основаніи, подобно губерніямъ дореформеннымъ Прибалтійскимъ, а особымъ автономнымъ краемъ въ составѣ Всероссійскаго Государства. По словамъ Манифеста, Государство Всероссійское состоитъ изъ 2 частей, неразрывно связанныхъ политически въ единствѣ общегосударственномъ, но отдѣльныхъ въ отношеніи порядка и строя внутренняго управленія и законодательства. Въ Манифестѣ сказано: «Мы уповаемъ, что основанная на твердыхъ указаніяхъ положительнаго закона совмѣстная дѣятельность учрежденій Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго по тѣмъ законодательнымъ дѣламъ, которыя касаются обоюдныхъ ихъ интересовъ, послужитъ къ вящшему обезпеченію дѣйствительныхъ пользъ и выгодъ Россійскаго Государства». Въ виду этихъ ясныхъ словъ Манифеста, всякое отрицаніе внутренней самостоятельности Финляндіи въ составѣ Всероссійскаго Государства есть явное и преднамѣренное противорѣчіе волѣ Верховной Власти [1])».

X.

Всеподданнѣйшее представленіе Финляндскаго Сената 6/18 Февраля 1899 года.

Обнародовавъ Высочайшій Манифестъ и Основныя Положенія 3 Февраля 1899 года, Финляндскій Сенатъ считалъ своимъ долгомъ всеподданнѣйше представить Государю Императору о сомнѣніяхъ, возникшихъ среди Сената по поводу этихъ актовъ. Въ таковомъ представленіи отъ 6/18 Февраля того же года Сенатъ, исходя изъ мысли о существованіи финляндской конституціи, обезпечивающей Финляндіи особый порядокъ законодательства, высказывалъ слѣдующія соображенія.

«Такъ какъ Имперія обладаетъ державною властью, а Финляндія соединена съ нею и подчинена ей, то изъ этого естественно вытекаетъ, что многіе вопросы, главнымъ образомъ касающіеся престолонаслѣдія, Императорской фамиліи и международныхъ сношеній, совершенно изъяты изъ дѣйствія фин-

[1]) Э. Н. Берендтсъ, назван. соч., стр. 57, 58.

ляндскихъ учрежденій. Но вопросы, которые по установленіямъ края... подлежатъ дѣйствію финляндскихъ учрежденій, не могутъ быть изъяты изъ закономѣрнаго вѣдѣнія сихъ учрежденій на томъ основаніи, что они вмѣстѣ съ тѣмъ касаются всего Россійскаго Государства или общегосударственныхъ потребностей, или же вообще находятся въ связи съ законодательствомъ Имперіи». При томъ въ случаяхъ, когда по установленіямъ края требуется участіе въ законодательномъ мѣропріятіи Земскихъ Чиновъ, ихъ рѣшеніе или утверждается безъ измѣненія, или отклоняется Монархомъ. Между тѣмъ Основныя Положенія 3 Февраля 1899 года допускаютъ возможность изданія закона вопреки заключенію Земскихъ Чиновъ. Слѣдовательно эти Положенія содержатъ въ себѣ ограниченіе права, принадлежащаго по основнымъ законамъ края Земскимъ Чинамъ. Такое ограниченіе не должно было состояться безъ участія Земскихъ Чиновъ, ибо по силѣ § 71 Сеймоваго Устава 3/15 Апрѣля 1869 года «изданіе, измѣненіе, поясненіе или отмѣна основнаго закона можетъ послѣдовать не иначе, какъ по предложенію Государя Императора и Великаго Князя и съ согласія всѣхъ сословій». Помянутое ограниченіе «возбуждаетъ тѣмъ большія опасенія, что кругъ законовъ, которые могутъ быть признаны касающимися потребностей государства, ничѣмъ не ограничивается, а можетъ быть распространяемъ на какую угодно законодательную область».

Ссылаясь затѣмъ на удостовѣреніе, данное Государемъ Императоромъ при восшествіи на престолъ, относительно сохраненія установленій края въ непреложной ихъ силѣ и дѣйствіи, Сенатъ полагалъ, что при изданіи акта 3 Февраля 1899 года произошло «безнамѣренное отступленіе отъ конституціоннаго права Финляндіи, каковое отступленіе, оставаясь неустраненнымъ, вызоветъ глубокую скорбь и уныніе въ средѣ финскаго народа и ослабитъ ревность его въ дѣлѣ развитія образованія и благосостоянія въ этихъ сѣверныхъ и природою скудно одаренныхъ мѣстностяхъ».

Въ виду сего Сенатъ всеподданнѣйше ходатайствовалъ, не благоугодно ли будетъ Его Императорскому Величеству:

1) «Всемилостивѣйше объявить, что означенною законодательною мѣрою не имѣлось въ виду ограничить права, предоставленныя основными законами финскому народу», и

2) «Высочайше повелѣть, чтобы свѣдущими лицами со стороны какъ Имперіи, такъ и Финляндіи былъ выработанъ проектъ закона о направленіи въ законодательномъ порядкѣ вопросовъ, касающихся общегосударственныхъ потребностей, съ тѣмъ, чтобы этотъ законопроектъ, по тщательномъ предварительномъ обсужденіи, былъ переданъ на разсмотрѣніе Земскихъ

Чиновъ Финляндіи въ установленномъ основными законами края порядкѣ».

Не довольствуясь этимъ письменнымъ представленіемъ Финляндскаго Сената, его Вице-Предсѣдатель и Прокуроръ ходатайствовали о разрѣшеніи имъ лично изложить Государю Императору свои разъясненія по означенному представленію. Названныя лица не были, однако, приняты Его Величествомъ, а $^{11}/_{23}$ Февраля 1899 года Государь Императоръ Высочайше повелѣлъ оставить помянутое представленіе Сената безъ послѣдствій.

Не смотря на столь ясно выраженную Высочайшую волю, Финляндскій Сенатъ, ссылаясь на тѣ же обстоятельства, вскорѣ затѣмъ вновь возбудилъ ходатайство о разрѣшеніи ему представить проектъ мѣропріятій, которыя могли бы разсѣять «скорбь и уныніе населенія Финляндіи». На всеподданнѣйшемъ о семъ докладѣ исправлявшаго должность Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго 5 Іюня 1899 года Государь Императоръ Собственноручно начерталъ: **«Въ представленіи Сената усматриваю неправильное толкованіе Манифеста 3-го Февраля и домогательство возобновить отклоненное уже Мною ходатайство. Ставлю это Сенату на видъ».**

XI.

Всеподданнѣйшій отзывъ Земскихъ Чиновъ Финляндіи $^{15}/_{27}$ Мая 1899 года.

Изданіе Манифеста и Основныхъ Положеній 3 Февраля 1899 года совпало съ сессіей чрезвычайнаго Финляндскаго Сейма, который былъ созванъ для разсмотрѣнія проекта новаго Устава о Воинской Повинности въ Финляндіи. По точному смыслу § 2 Сеймоваго Устава $^{3}/_{15}$ Апрѣля 1869 года этотъ Сеймъ, въ качествѣ чрезвычайнаго, имѣлъ право разсматривать только дѣло, бывшее причиною его созыва и непосредственно связанные съ этимъ дѣломъ вопросы. Тѣмъ не менѣе Сеймъ самовольно вошелъ въ обсужденіе закономѣрности акта 3 Февраля 1899 года и, признавъ его несоотвѣтствующимъ финляндской конституціи, выступилъ противъ него съ протестомъ. Лишь только содержаніе помянутаго акта стало извѣстнымъ въ Гельсингфорсѣ, члены Сейма поспѣшили на тайныя засѣданія и, послѣ двухдневныхъ совѣщаній, увѣдомили Финляндскій Сенатъ чрезъ особую депутацію о своемъ рѣшеніи, что ни Манифестъ 3 Февраля, ни приложенныя къ нему Основныя Положенія не должны быть публикуемы. Когда же обнародованіе Манифеста и Основныхъ Положеній состоялось, не смотря на поднятую противъ нихъ усиленную агитацію, Сеймъ, по докладу Коммисіи Законо-

новъ, $^{9}/_{21}$ Февраля 1899 года единогласно постановилъ, что означенный Манифестъ не можетъ имѣть силы закона въ Финляндіи. Затѣмъ Сеймъ послалъ въ Петербургъ депутацію (въ составѣ Ландмаршала и тальмановъ сословій), чтобы добиться отмѣны Манифеста, но эта депутація не удостоилась Высочайшей аудіенціи. Тогда Сеймъ подвергъ актъ 3 Февраля подробной критикѣ въ своемъ всеподданнѣйшемъ отзывѣ $^{15}/_{27}$ Мая 1899 года. По мнѣнію Сейма, этотъ актъ не только противорѣчитъ финляндскимъ основнымъ законамъ и былъ изданъ съ ихъ нарушеніемъ, но также подрываетъ вѣру въ святость закона и возбуждаетъ общественную тревогу и смятеніе, какъ угроза національному развитію и культурному благосостоянію Финляндіи. Земскіе Чины были увѣрены, что эти глубоко серьезныя обстоятельства не были доложены, по крайней мѣрѣ въ полномъ объемѣ, Государю Императору, тогда какъ съ другой стороны, вредныя для Финляндіи заявленія, неправильность которыхъ со временемъ должна обнаружиться, были доведены до свѣдѣнія Его Императорскаго Величества и вліятельныхъ сферъ Имперіи. Въ виду сего, Сеймъ постановилъ всеподданнѣйше донести слѣдующіе свои общіе выводы:

«что по конституціи Финляндіи законы, долженствующіе служить къ руководству финскому народу, могутъ быть издаваемы только въ установленномъ основными законами края порядкѣ, по которому предполагается не только, что Монархъ при этомъ пользуется содѣйствіемъ финляндскихъ учрежденій, но что законы по предметамъ, не относящимся къ такъ называемымъ административнымъ и хозяйственнымъ дѣламъ, издаются съ вѣдома и согласія Земскихъ Чиновъ»;

«что, между тѣмъ, опредѣленный приложенными къ Высочайшему Манифесту Основными Положеніями порядокъ изданія законовъ, имѣющихъ воспріять дѣйствіе также и въ Финляндіи, противорѣчитъ финляндскимъ основнымъ законамъ и конституціи, которою на основаніи оныхъ пользуется Финляндія»;

«что Манифестъ и принадлежащія къ нему Основныя Положенія, какъ изданныя безъ согласія Земскихъ Чиновъ и вообще внѣ порядка, установленнаго основными законами края, не могутъ имѣть силы закона въ Финляндіи»;

«что въ случаѣ если бы Государь Императоръ призналъ бы необходимымъ особый порядокъ для изданія законовъ, общихъ для Имперіи и Финляндіи, Земскіе Чины ожидаютъ, что Его Императорскому Величеству благоугодно будетъ передать Земскимъ Чинамъ, для установленнаго основными законами разсмотрѣнія, Высочайшее предложеніе съ проектомъ необходимыхъ для указанной выше цѣли измѣненій основныхъ законовъ Финляндіи», и наконецъ,

«что Земскіе Чины считаютъ своимъ долгомъ, основаннымъ на высшемъ міровомъ порядкѣ, придерживаться законовъ и права, сохраненіе коихъ въ ненарушимости въ 1809 году было торжественно удостовѣрено финскому народу».

XII.

Высочайшій рескриптъ Финляндскому Генералъ-Губернатору 8 Іюня 1899 года (П. С. З. № 17159.)

Взглядъ чрезвычайнаго Сейма на актъ 3 Февраля 1899 года, какъ на произвольное и опасное посягательство противъ основныхъ законовъ и самобытности Финляндіи, нашелъ себѣ яркое выраженіе также въ рѣчахъ, произнесенныхъ при закрытіи этого Сейма (18/30 Мая) Ландмаршаломъ и Тальманами сословій духовенства, горожанъ и крестьянъ. По поводу этихъ рѣчей, въ коихъ доводилось до свѣдѣнія Государя Императора о тревожномъ настроеніи представителей сословій, вызванномъ предстоявшимъ преобразованіемъ воинской повинности въ В. К. Финляндскомъ и обнародованіемъ Манифеста 3 Февраля, послѣдовалъ 8 Іюня Высочайшій рескриптъ на имя Финляндскаго Генералъ-Губернатора. Государь Императоръ (сказано въ этомъ рескриптѣ) къ прискорбію Своему усмотрѣлъ изъ рѣчей Ландмаршала и Тальмановъ, что «Земскіе Чины не усвоили соображеній общегосударственной пользы, коими обусловливалась необходимость означенныхъ мѣръ, и дозволили себѣ неумѣстныя о нихъ сужденія». Его Императорское Величество поручилъ Генералъ-Губернатору «объявить во всеобщее свѣдѣніе, что сужденія сіи неправильны и не соотвѣтствуютъ установившемуся съ начала XIX столѣтія положенію дѣлъ, при коемъ Финляндія есть составная часть Государства Россійскаго, съ нимъ нераздѣльная»; Государь Императоръ желалъ также, чтобы финскому народу было извѣстно, что Его Величество, признавъ за благо сохранить за Финляндіей особый строй внутренняго законодательства, дарованный ей Его Державными Предками, принялъ на Себя «въ то же время, какъ наслѣдіе прошлаго, заботу объ опредѣленіи силою положительнаго закона отношеній Великаго Княжества къ Россійской Имперіи». Въ этихъ видахъ Государемъ Императоромъ были утверждены Основныя Положенія 3 Февраля 1899 года, опредѣляющія правила объ изданіи общегосударственныхъ законовъ, касающихся Финляндіи. Сей законодательный актъ долженъ быть «непоколебимымъ и впредь».

Рескриптъ заканчивается указаніемъ, что Государь

Императоръ, ожидая отъ Генералъ-Губернатора «настойчиваго образа дѣйствій къ утвержденію въ умахъ населенія края истиннаго значенія мѣръ, принимаемыхъ къ укрѣпленію связи Имперіи и Великаго Княжества», надѣялся, что «вѣрноподданническая преданность финскаго народа будетъ засвидѣтельствована на дѣлѣ» и облегчитъ Генералъ-Губернатору исполненіе предначертаній Его Императорскаго Величества.

Вышеприведенный Высочайшій рескриптъ былъ не только напечатанъ въ Сборникѣ Постановленій Великаго Княжества Финляндскаго (№ 28 за 1899 г.), но и обнародованъ духовенствомъ въ церквахъ.

XIII.

Массовый адресъ-протестъ финляндскаго населенія (Мартъ-Іюнь 1899 года) и другія проявленія агитаціи противъ акта 3 Февраля 1899 года.

Неудача попытокъ Сената и Сейма добиться отмѣны или пересмотра акта 3 Февраля 1899 г. вызвала сильнѣйшее раздраженіе финляндскихъ сепаратистовъ, но ни мало не ослабила ихъ энергіи. Напротивъ того они напрягли всѣ усилія, чтобы опорочить этотъ актъ въ общественномъ мнѣніи Финляндіи и возбудить крайнее недовольство имъ во всемъ краѣ. Съ этою цѣлью была предпринята самая напряженная и широкая агитація въ печати, а также при посредствѣ прокламацій, циркуляровъ, рѣчей, сборищъ и посылки спеціальныхъ агентовъ. Способомъ выраженія общаго протеста противъ помянутаго акта было избрано представленіе Государю Императору соотвѣтственнаго адреса отъ населенія Финляндіи. Собираніе подписей подъ этимъ адресомъ, текстъ котораго былъ выработанъ особымъ тайнымъ комитетомъ, было организовано весьма искусно и произведено съ небывалымъ успѣхомъ. Въ теченіе какой-нибудь недѣли (5—12 Марта) удалось собрать 524.931 подпись. Такимъ образомъ масса финскаго народа поддалась увѣреніямъ и запугиваніямъ агитаціи, которая старалась выставить актъ 3 Февраля 1899 г., какъ самое несправедливое и опасное посягательство на важнѣйшіе жизненные интересы Финляндіи.

Въ адресѣ говорилось, что Манифестъ 3 Февраля 1899 г. колеблетъ фундаментъ общественнаго строя Финляндіи, такъ какъ Земскіе Чины въ тѣхъ вопросахъ, которые признаются касающимися также интересовъ всей Имперіи, не будутъ допущены къ участію въ законодательствѣ съ рѣшающимъ правомъ голоса, обезпеченнымъ за ними основными законами

края. Нижеподписавшіеся финляндскіе граждане всѣхъ классовъ всеподданнѣйше просятъ Государя Императора выслушать повергаемое къ трону выраженіе ихъ опасеній за судьбу, которая постигнетъ ихъ родину, если значеніе ея основныхъ законовъ будетъ подорвано. Народъ финскій добросовѣстно и съ вѣрностью старался выполнять свои обязанности по отношенію къ своимъ Монархамъ и къ Россійской державѣ. Извѣстно, что у Финляндіи за послѣднее время были въ Россіи враги, которые старались клеветою возбуждать недовѣріе къ преданности и честности финскаго народа. Но также извѣстно, что эта клевета лишь порожденіе неправды. Нѣтъ страны, гдѣ уваженіе къ законной власти и къ закону имѣло бы болѣе глубокіе корни, чѣмъ въ Финляндіи. Адресъ заканчивается выраженіемъ увѣренности, что Государю Императору «благоугодно будетъ принять къ сердцу впечатлѣніе, произведенное Манифестомъ, и повелѣть привести его положенія въ согласіе съ основными законами Финляндіи».

Для подачи этого массоваго адреса финляндцами была снаряжена въ Петербургъ 3 Марта 1899 г. такъ называемая «великая депутація», изъ 500 человѣкъ, но она не имѣла успѣха и даже не была принята Государемъ Императоромъ. По всеподданнѣйшемъ докладѣ исправляющаго должность Министра Статсъ-Секретаря о прибытіи депутаціи Его Величеству благоугодно было Всемилостивѣйше повелѣть генералъ-лейтенанту Прокопэ слѣдующее: «Передайте этой депутаціи изъ пятисотъ человѣкъ, что Я, конечно, не приму ихъ, хотя и не гнѣваюсь на нихъ. Пусть каждый изъ нихъ отправится домой, и потомъ они могутъ подать прошенія своимъ губернаторамъ для представленія ихъ генералъ-губернатору, который затѣмъ препроводитъ ихъ къ вамъ, для доклада Мнѣ, если они заслуживаютъ вниманія». Въ виду сего, помянутый массовый адресъ былъ затѣмъ представленъ Государю Императору въ указанномъ Его Величествомъ порядкѣ. На всеподданнѣйшемъ о семъ докладѣ Государь Императоръ изволилъ Собственноручно начертать: «Адресъ оставляю безъ послѣдствій. Ходатайство нахожу неумѣстнымъ, такъ какъ Манифестъ 3 Февраля касается общегосударственнаго, а не мѣстнаго законодательства» [1]).

Около того же времени (въ Іюнѣ 1899 г.) въ Петербургъ прибыла своеобразная международная депутація изъ 6 иностранцевъ, съ французскимъ сенаторомъ-дрейфусаромъ евреемъ L. Trarieux во главѣ, которая привезла якобы отъ имени

[1]) М. Бородкинъ, Изъ новѣйшей исторіи Финляндіи, стр. 251—259, 264, 468, 469.

«цвѣта интеллигенціи» разныхъ народовъ Европы 12 адресовъ, покрытыхъ 1050 подписями, съ выраженіемъ просьбъ, чтобы у финновъ, «самыхъ лойяльныхъ и самыхъ законопослушныхъ русскихъ подданныхъ», не отнимали ихъ вольностей и основныхъ законовъ, которымъ угрожалъ Манифестъ 3 Февраля. Депутація, имѣвшая цѣлью дерзкое вмѣшательство во внутреннія дѣла Россіи, разумѣется, не удостоилось Высочайшей аудіенціи [1]).

Вообще не довольствуясь сильнѣйшей агитаціей и демонстраціями противъ акта 3 Февраля 1899 г. внутри Финляндіи, поборники ея обособленія подняли по этому поводу большой шумъ въ Европѣ и Соединенныхъ Штатахъ Сѣверной Америки, стараясь всячески возбудить противъ Россіи общественное мнѣніе и вызвать заступничество за нарушенныя будто бы права финляндцевъ со стороны иностранныхъ державъ. При этомъ травля Россіи выразилась не только въ газетныхъ статьяхъ, въ брошюрахъ и въ резолюціяхъ разныхъ митинговъ и другихъ сборищъ, но даже въ парламентахъ Англіи, Венгріи и Соединенныхъ Штатовъ были сдѣланы заявленія и интерпелляціи по финляндскому вопросу [2]).

XIV.

Высочайшее повелѣніе $^{13}/_{26}$ Сентября 1902 года.

Когда попытки добиться отмѣны или кореннаго пересмотра акта 3 Февраля 1899 г. потерпѣли неудачу и актъ этотъ получилъ практическое примѣненіе при изданіи 29 Іюня 1901 г. (П. С. З. № 20456) для Великаго Княжества Финляндскаго новаго Устава о Воинской Повинности, финляндцы сосредоточили свои усилія на возможномъ ограниченіи сферы дѣйствія помянутаго акта и съ этою цѣлью вновь выдвинули уже отклоненный въ Совѣщаніяхъ П. Х. Бунге и Великаго Князя Михаила Николаевича вопросъ объ установленіи точнаго перечня предметовъ общеимперскаго законодательства. При этомъ финляндцы сумѣли использовать для своихъ цѣлей извѣстное имъ различіе во взглядахъ на этотъ вопросъ Генералъ-Губернатора Н. И. Бобрикова и Министра Статсъ-Секретаря В. К. фонъ-Плеве. Н. И. Бобриковъ твердо стоялъ за неизмѣнность началъ Манифеста 3 Февраля; напротивъ того В. К. фонъ-Плеве считалъ цѣлесообразнымъ «установленіе опредѣленной границы между предметами общеимперскаго законодательства и мѣстнаго» и первоначально по-

---

1) М. Бородкинъ, назв. соч., стр. 310—314.

2) М. Бородкинъ, назв. соч., стр. 305 и слѣд.

лагалъ даже, что «проектъ такого постановленія слѣдовало бы предложить сейму 1904 года, вмѣстѣ съ . . . предположеніями объ избирательной реформѣ» [1]).

При составленіи, въ исполненіе Высочайшаго повелѣнія $^{14}/_{27}$ Августа 1900 г., предположеній объ измѣненіи Сеймоваго Устава, Финляндскій Сенатъ обратилъ, между прочимъ, вниманіе на неудобства, вытекающія изъ несогласованности постановленій этого Устава относительно права земскихъ чиновъ на участіе въ законодательствѣ съ изданными при Манифестѣ 3 Февраля 1899 г. Основными Положеніями. Особенно неудобнымъ представлялось, по мнѣнію Сената, неуказаніе въ законѣ предметовъ, по которымъ законодательныя мѣропріятія должны быть осуществляемы въ порядкѣ Основныхъ Положеній, такъ какъ при этомъ условіи возникаютъ сомнѣнія относительно предѣловъ правъ Земскихъ Чиновъ. Вслѣдствіе этого, желая устранить указанную выше несогласованность посредствомъ точнаго перечисленія дѣлъ, до которыхъ помянутыя Основныя Положенія должны относиться, Финляндскій Сенатъ вошелъ $^{4}/_{16}$ Апрѣля 1902 г. съ всеподданнѣйшимъ представленіемъ, въ коемъ ходатайствовалъ о Всемилостивѣйшемъ соизволеніи выработать проектъ соотвѣтствующаго дополненія Сеймоваго Устава для передачи онаго по Высочайшемъ одобреніи въ видѣ предложенія Земскимъ Чинамъ будущаго Сейма.

Генералъ-Губернаторъ энергически возражалъ противъ пред-

---

[1]) Эта мысль высказана въ запискѣ, излагающей программу В. К. фонъ-Плеве по управленію Финляндіей; записка была написана имъ 3 Апрѣля 1902 г. и сообщена при его частномъ письмѣ отъ 4 того же Апрѣля Н. И. Бобрикову. Сущность взгляда В. К. фонъ-Плеве на этотъ вопросъ была, однако, извѣстна финляндцамъ и Н. И. Бобрикову значительно раньше: такъ, напр., уже въ 1900 г. В. К. фонъ-Плеве высказывался въ разговорѣ съ финляндскими Сенаторами и въ письмѣ къ Генералъ-Губернатору въ томъ смыслѣ, что «единственный шагъ, который можно сдѣлать . . для уясненія Манифеста 3 Февраля, могъ бы заключаться въ указаніи при пересмотрѣ Сеймоваго Устава болѣе опредѣлительныхъ признаковъ для опредѣленія предметовъ мѣстнаго законодательства или демаркаціонной линіи, отдѣляющей мѣстное законодательство отъ имперскаго» (М. Бородкинъ, Изъ новѣйшей исторіи Финляндіи, стр. 193, 222, 232).

Установленіе перечня предметовъ общегосударственнаго законодательства встрѣтило защитника также въ профессорѣ Э. Н. Берендтсѣ, который полагалъ, что отсутствіе такого перечня составляетъ «пробѣлъ» и «главный недостатокъ» акта 3 Февраля 1899 г. Между тѣмъ, по мнѣнію профессора Берендтса, составить подобный перечень было бы не трудно «Предметомъ обще-имперскаго законодательства, несомнѣнно, должно бы быть все то, что относится къ признакамъ и выраженіямъ государственнаго единства и средствамъ защиты государственной власти. Организація войска, почты и телеграфовъ, таможенной части, желѣзнодорожной системы, системы монетъ, вѣсовъ и мѣръ и должна быть нормирована общегосударственными законами. Въ этихъ вопросахъ органы автономнаго края могутъ лишь играть роль компетентныхъ экспертовъ, рѣшающее же значеніе можетъ имѣть только воля центральной власти» (Э. Н. Берендтсъ, Лекціи по административному праву Великаго Княжества Финляндскаго, стр. 58, 59).

ставленія Сената, указывая, что проектируемая имъ мѣра недопустима съ русской государственной точки зрѣнія и несвоевременна, ибо можетъ быть истолкована, какъ вынужденная агитаціей уступка Правительства, свидѣтельствующая о слабости власти. Къ этому Н. И. Бобриковъ прибавилъ, что если бы тѣмъ не менѣе измѣненіе или дополненіе Основныхъ Положеній 3 Февраля 1899 года было признано необходимымъ, то эту законодательную мѣру надлежало бы провести чрезъ Имперскія учрежденія, безъ участія Финляндскаго Сейма и безъ измѣненія Сеймоваго Устава [1]).

Повергая изъясненный вопросъ на Высочайшее благовоззрѣніе, Министръ Статсъ-Секретарь фонъ-Плеве всеподданнѣйше доложилъ, что указаніе Сената на желательность внести большую опредѣленность въ понятіе объ общеимперскомъ законодательствѣ не вызываетъ съ его стороны принципіальныхъ возраженій. По существу начертаніе подобнаго проекта В. К. фонъ-Плеве не считалъ дѣломъ безусловно неисполнимымъ, ибо за время почти столѣтняго состоянія Финляндіи въ собственности и державномъ обладаніи Россійской Имперіи накопилось достаточно законодательнаго матеріала, могущаго служить надежнымъ основаніемъ для размежеванія общеимперскаго и мѣстнаго финляндскаго законодательства на нача-

---

[1]) Взглядъ Н. И. Бобрикова на разсматриваемый вопросъ былъ подробно развитъ въ запискѣ, составленной имъ по поводу вышеупомянутой записки В. К. фонъ-Плеве. «Передача, писалъ Н. И. Бобриковъ, на Сеймъ вопроса объ установленіи границы между предметами общеимперскаго и мѣстнаго законодательства означала бы крупный поворотъ въ принятой системѣ управленія Финляндіей. Если допустить вмѣшательство Земскихъ Чиновъ въ столь важное дѣло, то надо имѣть, по крайней мѣрѣ, полную увѣренность въ томъ, что оно принесетъ большіе и благіе результаты и прежде всего умиротворитъ край. Но подобной гарантіи не имѣется. Развѣ можно быть увѣреннымъ, имѣя предъ собою исторію прежнихъ Сеймовъ, что «вторая государственная власть», какъ финны называютъ Сеймъ, непремѣнно приметъ предложеніе Монарха? Имѣется, напротивъ, основаніе теперь же утверждать, что нѣкоторые вопросы (напр., о войскѣ, финской монетѣ, таможнѣ и др.) Земскіе Чины Финляндіи не желаютъ отнести къ области общегосударственныхъ. Въ такомъ случаѣ Верховной Власти придется Самой вписать ихъ, и у финляндцевъ явится новый предлогъ недовольства, такъ какъ не будутъ исполнены ихъ желанія и не будутъ соблюдены ихъ воображаемые основные законы, которые, по ихъ понятіямъ, требуютъ, чтобы Монархъ принялъ рѣшенія Сейма и при томъ въ той именно редакціи, которую установятъ Земскіе Чины . . . При политикѣ уступокъ совершенно невозможно охранить русскіе государственные интересы и предвидѣть предѣлы дальнѣйшихъ послѣдствій. Что же касается Высочайшаго Манифеста 3 Февраля 1899 года, то желательно, чтобы онъ оставался въ полной силѣ и неприкосновенности, какъ важнѣйшій и полезнѣйшій актъ, изданный со времени присоединенія Финляндіи къ Россіи. Если къ сему закону потребны будутъ дополненія, то ихъ надлежитъ составить въ учрежденіяхъ Имперіи, издать единоличною Самодержавною Властью, безъ участія въ семъ дѣлѣ Финляндскаго Земскаго Сейма и безъ всякихъ о томъ слѣдовъ въ Сеймовомъ Уставѣ Финляндіи» (М. Бородкинъ, назв. соч., стр. 233—235).

лахъ согласнаго съ государственными пользами и справедливостью сочетанія Имперскихъ интересовъ съ мѣстными.

Что касается своевременности обсуждаемой мѣры, то В. К. фонъ-Плеве признавалъ необходимымъ озаботиться изысканіемъ такихъ мѣропріятій, которыя, отнимая почву у враждебной Правительству агитаціи, могли бы оказать воздѣйствіе на массу населенія. Достиженію указанной цѣли могли бы способствовать распоряженія, которыя на дѣлѣ свидѣтельствуютъ, что Имперское Правительство не только не стоитъ за прежнюю неопредѣленность положенія, а, напротивъ, готово идти навстрѣчу всякой попыткѣ найти удовлетворительный выходъ изъ этого положенія. Съ этой точки зрѣнія В. К. фонъ-Плеве придавалъ удовлетворенію представленія Сената столь существенное значеніе, что считалъ долгомъ поддерживать его даже въ предвидѣніи того, что попытка Сената можетъ не увѣнчаться успѣхомъ.

Наконецъ, относительно порядка разрѣшенія обсуждаемаго вопроса В. К. фонъ-Плеве находилъ, что о разрѣшеніи его въ порядкѣ сеймоваго законодательства (какъ то, повидимому, предполагалъ Финляндскій Сенатъ) не можетъ быть и рѣчи. Законъ, перечисляющій предметы общегосударственнаго законодательства, явится однимъ изъ тѣхъ учредительныхъ актовъ, коими будетъ опредѣляться положеніе Финляндіи въ составѣ Россійской Имперіи. Такого рода правовыя нормы, очевидно, не могутъ быть устанавливаемы въ порядкѣ мѣстнаго финляндскаго законодательства, а должны быть облекаемы въ форму законовъ общегосударственныхъ. Высказываясь вслѣдствіе этого въ принципѣ за направленіе означеннаго дѣла въ порядкѣ Основныхъ Положеній 3 Февраля 1899 г., В. К. фонъ-Плеве находилъ, однако, что вопросъ о семъ не можетъ получить окончательнаго разрѣшенія, такъ какъ для сего необходимо располагать болѣе подробными свѣдѣніями о тѣхъ основаніяхъ, на которыхъ могло бы состояться размежеваніе общегосударственнаго и мѣстнаго финляндскаго законодательства.

На основаніи вышеуказаннаго В. К. фонъ-Плеве испрашивалъ Высочайшихъ указаній, «не предрѣшая . . . дальнѣйшаго направленія дѣла, предоставить Финляндскому Сенату разработать и повергнуть на Высочайшее воззрѣніе подробныя предположенія о дѣлахъ, имѣющихъ быть отнесенными къ общегосударственному законодательству».

Государю Императору благоугодно было соизволить на означенную мѣру 13 Сентября 1902 года.

XV.

Проектъ разграниченія общегосударственнаго и мѣстнаго финляндскаго законодательствъ, составленный Коммисіей при Финляндскомъ Сенатѣ (1902—1904 г.г.).

Для исполненія порученія, возложеннаго на Финляндскій Сенатъ Высочайшимъ повелѣніемъ 13 Сентября 1902 г., Сенатомъ была образована особая Коммисія въ составѣ семи лицъ. Эти лица не могли придти къ согласному заключенію и выработали два проекта всеподданнѣйшаго представленія о разграниченіи общегосударственнаго и особаго финляндскаго законодательствъ: одинъ отъ имени большинства четырехъ членовъ (Сенаторъ Гуммерусъ, Архіепископъ Іогансонъ, Президентъ Вазаскаго Гофгерихта Бореніусъ и Професоръ Даніельсонъ), а другой отъ имени меньшинства трехъ членовъ (Сенаторы Энсбергъ, Окерманъ, и Форсель). Кромѣ того изъ числа большинства три члена Коммисіи (Бореніусъ, Іогансонъ и Даніельсонъ) подали особыя мнѣнія, въ коихъ высказались противъ отнесенія къ предметамъ общеимперскаго законодательства правилъ о монетной системѣ въ Финляндіи.

Исходя въ своихъ соображеніяхъ изъ Манифеста 3 Февраля 1899 г., большинство Коммисіи не сослалось, однако, на него въ своемъ заключеніи, гдѣ оно проектировало перечень вопросовъ, относительно коихъ «законодательныя мѣры, по выслушаніи подлежащихъ финляндскихъ учрежденій могутъ быть принимаемы въ порядкѣ, который Его Императорское Величество признаетъ за благо опредѣлить въ семъ отношеніи». Подъ эту уклончивую и неопредѣленную формулу большинство Коммисіи подводило слѣдующіе вопросы, за которыми оно признало общегосударственное значеніе:

1) относительно отбыванія воинской повинности финляндскими гражданами и объ организаціи и управленіи военныхъ силъ, съ тѣмъ однако:

а) чтобы финляндскіе граждане не были обязаны отбывать воинскую повинность въ другихъ частяхъ, кромѣ комплектуемыхъ преимущественно финляндскими гражданами;

б) чтобы наивысшее число военнообязанныхъ, которое въ Финляндіи въ мирное время можетъ быть ежегодно призываемо на дѣйствительную службу, а также суммы, которыя могутъ быть расходуемы изъ финляндскихъ казенныхъ средствъ на военныя надобности, установлялись съ согласія Земскихъ Чиновъ, а именно наивысшее число призыва въ процентахъ населенія и размѣръ военныхъ расходовъ въ опредѣленной суммѣ на единицу населенія;

в) чтобы хозяйственная и интендантская часть означенныхъ войсковыхъ частей, а также распоряженія, требуемыя для призыва военнообязанныхъ къ отбыванію воинской повинности и на дѣйствительную службу, зависѣли отъ финляндскихъ властей;

г) чтобы эти войсковыя части лишь по повелѣнію Его Императорскаго Величества могли быть переводимы для несенія службы внѣ предѣловъ Великаго Княжества, и

д) чтобы отъ офицеровъ и унтеръ-офицеровъ этихъ войсковыхъ частей требовалось знаніе финскаго языка;

2) относительно наказанія за преступленія, совершенныя воинскими чинами, и о судопроизводствѣ по такимъ дѣламъ, съ тѣмъ однако, чтобы былъ изданъ особый уставъ о наказаніяхъ, составленный примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ Финляндіи;

3) относительно конской повинности для военныхъ надобностей, съ тѣмъ, чтобы потребныя въ семъ отношеніи исполнительныя дѣйствія были возложены на финляндскія власти;

4) относительно ограниченій въ правѣ собственности на недвижимое имущество въ крѣпостныхъ районахъ;

5) относительно металлической монеты, съ тѣмъ однако:

а) чтобы металлическая монета оставалась единственнымъ законнымъ платежнымъ средствомъ въ краѣ, и

б) чтобы положеніе Финляндскаго Банка оставалось безъ измѣненій;

6) относительно почты, которая однако по прежнему остается финляндскимъ учрежденіемъ, состоящимъ въ завѣдываніи финляндскихъ властей;

7) относительно телеграфа;

8) относительно привоза товаровъ изъ Имперіи въ Великое Княжество, и наоборотъ;

9) относительно приписки русскихъ уроженцевъ въ число финляндскихъ гражданъ;

10) относительно подсудности и специальныхъ правилъ по дѣламъ, касающимся преступленій, совершенныхъ обывателями Финляндіи въ Россіи или обывателями русскихъ губерній въ Финляндіи;

11) объ исполненіи въ Финляндіи рѣшеній судебныхъ мѣстъ Имперіи по тяжебнымъ дѣламъ;

12) относительно содѣйствія, оказываемаго судебными и административными властями Финляндіи таковымъ же властямъ въ Имперіи;

13) относительно наслѣдства и завѣщаній русскихъ уроженцевъ, оставившихъ имущество въ Финляндіи;

14) относительно охраны русскихъ фирмъ и товарныхъ знаковъ въ Финляндіи;

15) относительно охраны литературнаго и художественнаго имущества русскихъ уроженцевъ въ Финляндіи;

16) относительно судопроизводства по дѣламъ, возбуждаемымъ въ Финляндіи противъ воинскихъ чиновъ, и о порядкѣ вызова лицъ гражданскаго званія въ военные суды, и

17) относительно принятія иностранцевъ въ число подданныхъ Его Величества по Финляндіи.

Ограничительныя оговорки, приведенныя подъ ст. ст. 1, 2, 3, 5 и 6, должны были, по мнѣнію большинства Коммисіи, оставаться въ силѣ впредь до измѣненія или отмѣны ихъ, съ согласія Земскихъ Чиновъ, въ порядкѣ, установленномъ для внутренняго законодательства Великаго Княжества.

Въ проектѣ меньшинства Коммисіи, напротивъ того, никакихъ ограничительныхъ оговорокъ не содержалось. Кромѣ того, этотъ проектъ причислялъ къ предметамъ общегосударственнаго законодательства также вопросы «относительно таможенныхъ ставокъ на заграничные товары и контроль за единообразнымъ ихъ примѣненіемъ». При томъ меньшинство Коммисіи предлагало прямо указать, что по означеннымъ предметамъ законодательныя мѣры «могутъ быть принимаемы въ порядкѣ, который Его Императорское Величество Высочайше установилъ въ Манифестѣ отъ 15 (3) Февраля 1899 г. и относящихся къ нему Основныхъ Положеніяхъ, или впредь признаетъ за благо опредѣлить въ семъ отношеніи». Такого прямого подчиненія акту 3 Февраля въ проектѣ большинства Коммисіи, какъ уже сказано, не заключалось.

Необходимо также отмѣтить, что ни большинство, ни тѣмъ болѣе меньшинство Коммисіи не предполагало придать проектированному имъ перечню исчерпывающее значеніе. Большинство и меньшинство Коммисіи одинаково имѣло въ виду, что впослѣдствіи можетъ оказаться соотвѣтственнымъ отнести и другіе вопросы, кромѣ вышеперечисленныхъ, къ числу подлежащихъ разсмотрѣнію въ порядкѣ общеимперскаго законодательства. Вмѣстѣ съ тѣмъ Коммисія была убѣждена, «что въ такомъ случаѣ необходимое расширеніе области общеимперскаго законодательства не встрѣтитъ препятствій, такъ какъ Земскіе Чины, безъ сомнѣнія, обнаружатъ пониманіе требованій общеимперскихъ интересовъ».

Въ отношеніи дальнѣйшаго направленія порученнаго Коммисіи дѣла всѣ ея члены полагали провести его чрезъ финляндскій Сеймъ «при установленномъ основными законами участіи Земскихъ Чиновъ». Такое направленіе этого дѣла

мотивировалось тѣмъ соображеніемъ, что проектъ Коммисіи заключаетъ въ себѣ существенное ограниченіе правъ Земскихъ Чиновъ на участіе въ законодательствѣ и что проведеніе проекта въ указанномъ порядкѣ является крайне важнымъ для возвращенія Финляндіи къ нормальнымъ условіямъ.

Къ сказанному слѣдуетъ присовокупить, что выработанный Коммисіей перечень предметовъ общегосударственнаго законодательства представляетъ нѣкоторую аналогію съ перечнемъ, предложеннымъ финляндскими членами Совѣщанія Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Бунге. Тѣмъ не менѣе между обоими перечнями замѣчаются весьма существенныя различія. Во-первыхъ перечень Коммисіи (въ особенности ея меньшинства) значительно полнѣе, ибо заключаетъ въ себѣ такіе упущенные изъ вида финляндскими членами Совѣщанія Бунге предметы, какъ воинская и военно-конская повинности, военно-уголовные законы, ограниченіе правъ собственности въ крѣпостныхъ районахъ, монетная система, почта, телеграфъ и таможенный тарифъ съ правилами о его примѣненіи. Во-вторыхъ, независимо отъ составленія болѣе полнаго перечня, Коммисія сама предусматривала возможность дальнѣйшаго его расширенія, о чемъ въ проектѣ финляндскихъ членовъ Совѣщанія Бунге умалчивается. Въ третьихъ, что также имѣетъ серьезное значеніе, проектъ Коммисіи подчинялъ порядку общегосударственнаго законодательства исключительно почти такія узаконенія, которыя должны примѣняться въ Финляндіи [1]); между тѣмъ проектъ финляндскихъ членовъ Совѣщанія Бунге стремился распространить этотъ же порядокъ на тѣ узаконенія Имперіи, коими могутъ затрогиваться интересы Финляндіи или ея обывателей (напр. на законы: о порядкѣ приписки финляндскихъ уроженцевъ къ русскимъ губерніямъ; о правахъ финляндскихъ опекуновъ въ дѣлахъ о недвижимомъ имуществѣ финляндскихъ опекаемыхъ въ Имперіи; объ исполненіи въ Имперіи рѣшеній финляндскихъ судовъ по гражданскимъ дѣламъ: о содѣйствіи судебныхъ и административныхъ властей Имперіи таковымъ же властямъ Финляндіи; о правахъ, предоставляемыхъ финляндскимъ судамъ въ портахъ и гаваняхъ Имперіи; о правахъ и обязанностяхъ россійскихъ консуловъ по охранѣ за границею интересовъ финляндской торговли и мореходства, а также правъ частныхъ лицъ: объ охранѣ въ Имперіи финляндскихъ фирмъ и торговыхъ знаковъ; объ охранѣ въ Имперіи признан-

[1]) Исключеніемъ въ семъ отношеніи въ проектѣ Коммисіи являлись только фактически уже прежде какъ бы относимыя къ предметамъ общегосударственнаго законодательства правила: о провозѣ товаровъ изъ Имперіи въ Финляндію и обратно, и о производствѣ дѣлъ по наслѣдственнымъ дѣламъ, совершеннымъ обывателями Финляндіи въ Имперіи и обывателями Имперіи въ Финляндіи.

ныхъ въ Финляндіи правъ художественной и литературной собственности и объ условіи дѣятельности въ Имперіи страховыхъ обществъ, учрежденныхъ въ Финляндіи). Такимъ образомъ Коммисія 1902 г. и финляндскіе члены Совѣщанія Бунге исходили изъ противоположныхъ точекъ зрѣнія: первая считала своей задачей изъять предметы, имѣющіе общегосударственное значеніе, изъ сферы мѣстнаго финляндскаго законодательства, а вторыя стремились установить такія же изъятія въ отношеніи законодательства Имперіи. Вообще проектъ помянутой Коммисіи (въ особенности ея меньшинства) является, по сравненію съ проектомъ финляндскихъ членовъ Совѣщанія Бунге, выраженіемъ болѣе глубокаго и правильнаго пониманія необходимости поступиться самостоятельностью мѣстнаго законодательства Финляндіи въ тѣхъ областяхъ, гдѣ господствующее значеніе должны имѣть интересы и права всего государства. Таковъ былъ результатъ, достигнутый твердою русскою политикою въ теченіе 1901—1904 годовъ.

XVI.

Высочайшее повелѣніе 19 Октября 1904 года.

Послѣ изготовленія Коммисіей, учрежденной при Финляндскомъ Сенатѣ, вышеприведеннаго проекта разграниченія финляндскаго и общегосударственнаго законодательствъ, Сенатъ затруднился, однако, составить по этому проекту свое представленіе, такъ какъ нашелъ, что въ означенномъ дѣлѣ должны быть приняты въ соображеніе не только особенности финляндскаго строя, но и общегосударственные интересы, а для сего необходимо имѣть въ виду взгляды по сему предмету подлежащихъ должностныхъ лицъ Имперіи. Вслѣдствіе этого Сенатъ вошелъ со всеподданнѣйшимъ ходатайствомъ о томъ, чтобы, предварительно составленія окончательнаго проекта по означенному дѣлу, оно для подготовки было передано въ Коммисію, въ составъ коей вошли бы представители какъ отъ Имперіи, такъ и отъ Великаго Княжества. Финляндскій Генералъ-Губернаторъ (Генералъ-Лейтенантъ князь И. М. Оболенскій) не встрѣтилъ препятствій къ осуществленію указаннаго предположенія Сената. По всеподданнѣйшемъ докладѣ такого ходатайства Сената и отзыва Генералъ-Губернатора Государь Императоръ 19 Октября 1904 г. Высочайше повелѣлъ: «Для обсужденія предположеній о разграниченіи общегосударственнаго и мѣстнаго финляндскаго законодательствъ, выработанныхъ въ учрежденной финляндскимъ Сенатомъ Коммисіи, образовать подготовительную Коммисію, съ тѣмъ, чтобы имѣющій послѣдовать съ ея стороны отзывъ былъ затѣмъ переданъ на заключеніе финляндскихъ Сената и Генералъ-Губернатора».

XVII.

Работы подготовительной Коммисіи по разграниченію общегосударственнаго и мѣстнаго финляндскаго законодательствъ, учрежденной подъ предсѣдательствомъ Сенатора Н. С. Таганцева (Ноябрь 1904 г.—Октябрь 1905 г.).

Подготовительная Коммисія по разграниченію общегосударственнаго и мѣстнаго финляндскаго законодательствъ, учрежденная Высочайшимъ повелѣніемъ 19 Октября 1904 г., была образована подъ предсѣдательствомъ Сенатора (впослѣдствіи Члена Государственнаго Совѣта) Н. С. Таганцева изъ пяти русскихъ и шести финляндскихъ членовъ [1]). Коммисія засѣдала съ перерывами около года (съ Ноября 1904 г. по Октябрь 1905 г.) и разошлась, не выработавъ какого либо проекта. Даже ея журналы, кромѣ перваго, который носилъ чисто програмный характеръ, остались неподписанными. Тѣмъ не менѣе работы Коммисій имѣютъ нѣкоторое значеніе, такъ какъ изъ нихъ явствуетъ, что за указанное время въ руководящихъ кругахъ Финляндіи усилилось стремленіе къ возможному сокращенію числа и объема предметовъ общегосударственнаго законодательства. Не касаясь вопроса о томъ, какую роль играли въ этомъ поворотѣ постигшія Россію бѣдствія въ видѣ несчастной войны и тяжкой внутренней смуты, достаточно указать только фактъ, что подъ напоромъ финляндскихъ домогательствъ, поддержанныхъ агитаціей, демонстраціями, политическими убійствами, забастовками, обширной подготовкой мятежа и, наконецъ, попытками открытаго бунта, въ 1905 и 1906 гг. были уничтожены почти всѣ мѣры, проведенныя съ такимъ трудомъ въ теченіе 1899—1904 гг. для укрѣпленія связи Финляндіи съ Имперіей. Все это не могло не отразиться на ходѣ занятій Коммисіи Сенатора Таганцева, дѣятельность которой ознаменовалась уклоненіемъ отъ прямого смысла Высочайше даннаго ей порученія и рядомъ существенныхъ разногласій, вслѣдствіе коихъ Коммисія не могла придти къ какому либо положительному результату.

---

[1]) Въ составъ Коммисіи, кромѣ Предсѣдателя, входили: съ русской стороны — Сенаторъ Н. Д. Сергѣевскій (впослѣдствіи вышедшій изъ Коммисіи и замѣненный Сенаторомъ Н. А. Мясоѣдовымъ), Тайный Совѣтникъ Ф. Ф. Мартенсъ, Дѣйствительные Статскіе Совѣтники В. Т. Судейкинъ и Э. Н. Берендтсъ и Генералъ-Маіоръ М. М. Бороткинъ, съ финляндской стороны — Архіепископъ Г. Г. Іогансонъ, Президентъ Вазаскаго Гофгерихта Г. А. Борениусъ, Профессора Р. Н. Даніельсонъ, баронъ Э. Ф. Пальменъ и Р. Ф. Германсонъ и Полковникъ въ отставкѣ К. С. Антель (впослѣдствіи замѣненный, въ виду его болѣзни, Сенаторомъ І. І. Серлахіусомъ). Русскіе члены были назначены непосредственно по Высочайшему повелѣнію. Назначеніе финляндскихъ членовъ состоялось по всеподданнѣйшему представленію Финляндскаго Сената. Сверхъ вышеозначенныхъ лицъ въ нѣкоторыхъ засѣданіяхъ Коммисіи участвовалъ представитель Военнаго Министерства Генералъ-Маіоръ В. И. Марковъ.

Высочайшее повелѣніе 19 Октября 1904 г. съ точностью указывало, что Подготовительная Коммисія была образована «для обсужденія предположеній о разграниченіи общегосударственныхъ и мѣстнаго финляндскаго законодательствъ, выработанныхъ въ учрежденной финляндскимъ Сенатомъ Коммисіи». Не смотря, однако, на столь ясное опредѣленіе задачи Подготовительной Коммисіи, образованіе ея породило (какъ видно изъ отзывовъ финляндской и заграничной печати) неправильные толки, будто «ея главная обязанность похоронить съ наибольшею благопристойностью Бобриковскій режимъ и уничтожить роковыя послѣдствія пагубнаго отклоненія отъ традиціонной русской политики въ Финляндіи». [1]) Эти толки, повидимому, остались не безъ вліянія на большинство членовъ Подготовительной Коммисіи, которые полагали, что «главнѣйшая задача Коммисіи—водвореніе законности и спокойствія въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ». Эта цѣль могла быть достигнута, по мнѣнію большинства Коммисіи, «лишь при томъ непремѣнномъ условіи, чтобы вырабатываемый Коммисіею перечень предметовъ общегосударственнаго законодательства былъ принятъ Земскими Чинами въ качествѣ сеймоваго финляндскаго закона и затѣмъ санкціонированъ Монархомъ». Затѣмъ, относительно содержанія помянутаго перечня финляндскіе члены Подготовительной Коммисіи находили, что Коммисія, учрежденная при финляндскомъ Сенатѣ, «имѣла въ виду составить не окончательный проектъ, а лишь перечислить вопросы, могущіе эвентуально стать предметомъ общегосударственнаго законодательства». Сообразно сему означенная Коммисія естественно предпочитала включить въ составленный ею перечень «слишкомъ много, чѣмъ слишкомъ мало вопросовъ». Напротивъ того, финляндскіе члены Подготовительной Коммисіи Сенатора Таганцева считали своимъ долгомъ выработать для разграниченія общеимперскаго и финляндскаго законодательствъ «форменный законопроектъ», при чемъ они «руководствовались соображеніями чисто практическаго свойства, основываясь на существующихъ условіяхъ». Вслѣдствіе сего финляндскими членами названной Коммисіи былъ внесенъ въ нее проектъ закона «о нѣкоторыхъ ограниченіяхъ законодательства Великаго Княжества финляндскаго, вызываемыхъ положеніемъ его въ Россійскомъ Государствѣ», вмѣстѣ съ пояснительнымъ къ сему проекту меморандумомъ. Содержаніе проекта было слѣдующее:

§ 1. Законы, долженствующіе имѣть силу въ Финляндіи, издаются согласно основнымъ законамъ края, за изъятіями, установленными въ настоящемъ законѣ.

---

[1]) Такой взглядъ на задачи и значеніе Подготовительной Коммисіи былъ высказанъ въ журналѣ Rewiew of Rewiews извѣстнымъ публицистомъ В. Стэдомъ (см. Обзоръ періодической печати о Финляндіи, вып. XII, стр. 218).

§ 2. Относительно порядка престолонаслѣдія, времени наступленія совершеннолѣтія Наслѣдника Престола, порядка управленія за время несовершеннолѣтія Государя Императора и Великаго Князя и когда Государь Императоръ и Великій Князь вообще въ теченіе болѣе продолжительнаго времени лишенъ возможности управлять государствомъ, въ Финляндіи дѣйствуютъ правила, установленныя или впредь установляемыя для Имперіи, при чемъ этого рода дѣла не могутъ служить предметомъ финляндскаго законодательства.

§ 3.—1) Вопросы о войнѣ и мирѣ, а также о союзахъ съ иноземными государствами, относятся къ дѣламъ общегосударственнымъ. Постановленія Государя Императора по такимъ дѣламъ имѣютъ силу для Финляндіи въ одинаковой мѣрѣ какъ и для другихъ частей Россійскаго государства.

2) Договоры съ иноземными государствами, касающіеся внутренней администраціи Финляндіи, законодательства или отправленія правосудія въ ней, заключаются Государемъ Императоромъ въ порядкѣ, установленномъ законодательствомъ Имперіи относительно иностранныхъ дѣлъ вообще, но мѣропріятія по приведенію въ исполненіе заключенныхъ договоровъ опредѣляются постановленіями основныхъ законовъ Финляндіи.

§ 4.—1) Православная церковь въ Финляндіи подчиняется собственному духовному правленію по законамъ этой церкви. Постановленія о гражданскихъ дѣлахъ ея издаются Государемъ Императоромъ и Великимъ Княземъ въ порядкѣ, опредѣляемомъ основными законами Финляндіи.

2) Учебныя заведенія для проживающаго въ Финляндіи русскаго населенія, содержимыя на средства русскаго государственнаго казначейства, являются учрежденіями Имперскими и подчиняются Имперскимъ же законамъ и управленію.

3) Это же правило примѣняется по отношенію къ существующему въ Финляндіи въ настоящее время общему телеграфу, буде Государемъ Императоромъ не будетъ постановлено о томъ иначе.

4) Прочія публичныя учрежденія Финляндіи, установленныя для отправленія правосудія, администраціи или общественнаго блага вообще, остаются учрежденіями Великаго Княжества и подчиняются его законамъ и управленію.

§ 5.—1) Законъ о монетѣ Великаго Княжества Финляндскаго отъ 9 Августа 1877 г. и постановленіе о переходѣ къ золотой монетѣ отъ того же числа остаются въ дѣйствіи и имѣютъ силу, присвоенную общимъ законамъ по основнымъ законамъ Финляндіи, но Имперская золотая монета должна быть принимаема въ Финляндіи, какъ законное платежное средство, по металлической стоимости ея, наравнѣ съ собственною монетою края.

2) Государь Императоръ и Великій Князь опредѣляетъ, должны ли, и при какихъ условіяхъ, русскіе кредитные билеты и русская размѣнная монета быть принимаемы при платежахъ въ казенныя кассы и такія учрежденія, которыя состоятъ въ исключительномъ вѣдѣніи Правительства.

§ 6. Для защиты Престола, отечества и Россійскаго Государства всѣ финляндскіе граждане подлежатъ воинской повинности.

Государь Императоръ опредѣляетъ порядокъ утвержденія для Финляндіи законоположеній объ отбываніи воинской повинности, а также касающихся организаціи и управленія военныхъ силъ. Однако слѣдующія опредѣленія остаются въ силѣ впредь до измѣненія ихъ, съ согласія Земскихъ Чиновъ, въ порядкѣ, установленномъ относительно измѣненія финляндскихъ общихъ законовъ.

а) Финляндскіе граждане отбываютъ воинскую повинность въ поставляемыхъ Великимъ Княжествомъ и пополняемыхъ финляндцами и проживающими въ Финляндіи русскими войсковыхъ частяхъ.

б) Срокъ службы въ мирное время для военнообязанныхъ, зачисляемыхъ въ упомянутыя войсковыя части, не можетъ быть опредѣляемъ свыше трехъ лѣтъ дѣйствительной службы и свыше семи лѣтъ состоянія въ запасѣ.

в) Хозяйственная и интендантская части означенныхъ войсковыхъ частей, а также распоряженія, требуемыя для призыва военнообязанныхъ къ отбыванію воинской повинности и на службу, зависятъ отъ финляндскихъ властей.

г) Въ мирное время упомянутыя войсковыя части стоятъ въ Финляндіи, но могутъ, по повелѣнію Государя Императора и Великаго Князя, быть назначаемы къ временному несенію службы внѣ предѣловъ Великаго Княжества.

д) Офицеры и унтеръ-офицеры финскихъ войсковыхъ частей назначаются изъ финляндскихъ гражданъ, а въ случаѣ недостатка таковыхъ лицъ съ надлежащею для сего подготовкою—изъ русскихъ, владѣющихъ обоими мѣстными языками.

е) Присвоенныя финляндскимъ гражданамъ основными или иными финляндскими законами права не ограничиваются постановленіями о воинской повинности. Однако осуществленіе гражданскихъ правъ и исполненіе гражданскихъ обязанностей не должно служить препятствіемъ къ отбыванію воинской повинности и исполненію требованій военной службы.

ж) Воинская присяга приносится финляндскими гражданами по формамъ, согласованнымъ съ формами, утвержденными для финскихъ войскъ въ 1817 году.

з) Число финляндскихъ гражданъ, состоящихъ въ качествѣ нижнихъ чиновъ на дѣйствительной службѣ, не должно

въ мирное время превышать 12,000 (альтернативно: 9 съ каждой тысячи мужскаго населенія края).

и) На вооруженіе, снаряженіе и содержаніе войсковыхъ частей назначается изъ финляндскихъ общихъ суммъ ежегодно десять милліоновъ марокъ (альтернативно: 3,5 марки на каждаго жителя). Нетребующаяся на означенную цѣль часть этой суммы обращается, по опредѣленію Государя Императора и Великаго Князя, на другія военныя надобности въ Финляндіи.

к) Относительно воинской повинности въ Финляндіи дѣйствуетъ особый Уставъ. Предварительно изданія или измѣненія этого Устава Земскимъ Чинамъ Финляндіи и Финляндскому Сенату предоставляется высказаться о составленныхъ съ означенною цѣлью проектахъ.

§ 7. Расположенныя въ Финляндіи русскія войска подчиняются законамъ Имперіи. Государь Императоръ опредѣляетъ, въ какомъ порядкѣ должны быть предъявляемы правовыя претензіи жителей края къ чинамъ названныхъ войскъ.

§ 8. Въ случаѣ необходимости издать для Имперіи и Великаго Княжества согласующіяся законоположенія, Государь Императоръ опредѣляетъ порядокъ предварительной разработки ихъ. Затѣмъ вопросъ о такомъ законѣ по отношенію къ Финляндіи разсматривается и рѣшается въ порядкѣ, установленномъ основными законами Финляндіи.

§ 9. Законъ этотъ почитается основнымъ и можетъ быть измѣненъ лишь съ соблюденіемъ опредѣленій § 71 Сеймоваго Устава [1]).

Изъ содержанія этого проекта явствуетъ, что онъ не только ограничивалъ сферу общегосударственнаго законодательства нѣкоторыми второстепенными вопросами объ отбываніи воинской повинности въ Финляндіи, но, кромѣ того, стремился передать часть Основныхъ Государственныхъ Законовъ и заключаемые Россіею международные акты, въ отношеніи примѣненія ихъ въ Финляндіи, на рѣшеніе Финляндскаго Сейма, а также подчинить Сейму гражданскія дѣла Православной Церкви въ краѣ, возстановить особыя финскія войска и устранить введеніе русскихъ кредитныхъ билетовъ и размѣнной монеты въ частные и общинные платежи въ Финляндіи. Такимъ образомъ, по существу дѣла, цѣлью проекта являлось не столько размежеваніе общаго и мѣстнаго законодательства, сколько созданіе подъ этимъ предлогомъ особой, хотя бы и неполной, финляндской конституціи.

---

[1]) Рѣчь идетъ о Сеймовомъ Уставѣ $^{3}/_{15}$ Апрѣля 1869 года, замѣненномъ нынѣ Уставомъ $^{7}/_{20}$ Іюля 1906 года. § 71 Устава $^{3}/_{15}$ Апрѣля 1869 года соотвѣтствуетъ § 75 Устава $^{7}/_{20}$ Іюля 1906 года.

Русскіе члены Подготовительной Коммисіи желали оставаться, согласно Высочайшему повелѣнію 19 Октября 1904 г., на почвѣ проекта Коммисіи, бывшей при Финляндскомъ Сенатѣ, а проектъ своихъ финляндскихъ сочленовъ соглашались имѣть въ виду «въ качествѣ дополнительнаго матеріала». При этомъ, однако, русскіе члены категорически отвергали возможность включенія въ перечень предметовъ общегосударственнаго законодательства международныхъ актовъ и такихъ русскихъ законовъ, которые (какъ, напр., подлежащія правила Основныхъ Государственныхъ Законовъ) всегда дѣйствовали и должны дѣйствовать въ Финляндіи по самому ихъ существу. Съ другой стороны большинство русскихъ членовъ (кромѣ Сенатора Сергѣевскаго и Генералъ Маіора Бородкина) вмѣстѣ съ финляндскими членами признавали, какъ уже сказано, цѣлесообразнымъ, «чтобы проектъ законодательнаго акта, перечисляющаго общіе для Имперіи и Великаго Княжества законы, былъ предложенъ на рѣшеніе Финляндскаго Сейма въ установленномъ Сеймовымъ Уставомъ порядкѣ».

Не соглашаясь съ большинствомъ Подготовительной Коммисіи, Сенаторъ Сергѣевскій и Генералъ-Маіоръ Бородкинъ представили обширныя особыя мнѣнія, въ которыхъ подробно и разносторонне доказывали какъ вредъ перечня предметовъ общегосударственнаго законодательства съ точки зрѣнія интересовъ Имперіи, такъ равно трудность удовлетворительнаго его составленія и недопустимость внесенія вопроса объ установленіи этого перечня на разрѣшеніе Финляндскаго Сейма. При этомъ названные два члена Коммисіи находили, что, взамѣнъ помянутаго перечня, было бы цѣлесообразнѣе установить, въ порядкѣ общаго Имперскаго законодательства, точный перечень вопросовъ, подлежащихъ рѣшенію Финляндскаго Сейма и тѣмъ положить предѣлъ произвольному расширенію его компетенціи.

По обмѣнѣ мнѣній относительно этихъ общихъ вопросовъ, Подготовительная Коммисія сосредоточила свои занятія на вопросѣ о воинской повинности въ Финляндіи, каковой вопросъ всѣ члены Коммисіи считали имѣющимъ общегосударственное значеніе. Но при обсужденіи подробностей этого вопроса Коммисія окончательно запуталась въ разногласіяхъ и прекратила свои засѣданія въ Октябрѣ 1905 г., не выработавъ какого либо проекта. Офиціальнаго закрытія Коммисіи не послѣдовало [1]).

---

[1]) Судьба Подготовительной Коммисіи Сенатора Таганцева не лишена поучительности: Когда русское правительство проводило при Н. И. Бобриковѣ и В. К. фонъ-Плеве твердую объединительную политику, финляндцы, отчаявшись добиться отмѣны или хотя бы пріостановки акта 3 Февраля 1899 года, торжествовали, какъ большой успѣхъ, дозволеніе составить проектъ перечня общегосударственнаго законодательства, сами просили объ учрежденіи означенной Коммисіи и радовались ея созыву, по словамъ мѣстныхъ газетъ, какъ «разсвѣту предъ наступленіемъ дня» и «надеждѣ на болѣе свѣтлыя

XVIII.

Петиція Сейма 1904 года.

31 Декабря 1904 г. Финляндскій Сеймъ подалъ Государю Императору такъ называемую «большую петицію», въ которой съ величайшей настойчивостью добивался скорѣйшей отмѣны всѣхъ мѣръ, принятыхъ, начиная съ 1899 г., въ видахъ тѣснѣйшаго объединенія Финляндіи съ прочими частями Импе-

---

времена». Когда же эти государственные дѣятели пали жертвами политическихъ убійствъ, а ихъ преемники поспѣшили уничтожить почти все ими сдѣланное въ Финляндіи, то финляндцы, добившись отъ ослабѣвшей русской власти разныхъ уступокъ, стали относиться къ желанной для нихъ прежде Коммисіи совершенно иначе. Послѣднее засѣданіе Коммисіи происходило 14 Октября 1905 года. Послѣ того ея занятія были прерваны, т. к. 17 Октября на финляндской желѣзной дорогѣ началась забастовка, продолжавшаяся до 25 числа. Но когда сообщеніе возстановилось, финляндскіе члены не только не вернулись въ Коммисію, но отказались подписать журналы бывшихъ ея засѣданій, а спустя нѣкоторое время подали всеподданнѣйшія просьбы объ освобожденіи отъ возложеннаго на нихъ порученія. Таковое свое ходатайство они мотивировали измѣнившимися обстоятельствами, въ особенности вслѣдствіе Высочайшаго Манифеста 22 Октября (4 Ноября) 1905 года, коимъ дѣйствіе акта 3 Февраля 1899 года было пріостановлено, а другія весьма важныя мѣры, принятыя на пользу русскаго дѣла въ Финляндіи, были отмѣнены. Очевидно, Подготовительная Коммисія стала уже финляндцамъ болѣе не нужна. Это вполнѣ обнаружилось также изъ дальнѣйшаго поведенія Финляндскаго Сената, который не только поддержалъ просьбу означенныхъ лицъ «въ виду отпаденія причинъ, послужившихъ поводомъ къ назначенію помянутой Коммисіи», но вмѣстѣ съ тѣмъ всеподданнѣйше донесъ, «что, по мнѣнію Сената, назначеніе новыхъ членовъ на мѣсто выбывающихъ, по вышеозначеннымъ доводамъ, не представляется необходимымъ» (предст. Фин. Сен. 31 Мая 1906 г., № 663). Финляндскій Генералъ-Губернаторъ Н. Н. Герардъ равнымъ образомъ не встрѣтилъ препятствій къ удовлетворенію этого ходатайства Сената, а также къ совершенному упраздненію названной Коммисіи, если эти предположенія раздѣляются ея Предсѣдателемъ. Объ этомъ Министръ Статсъ-Секретарь Генералъ-Маіоръ Лангофъ увѣдомилъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Таганцева письмомъ 15/28 Декабря 1906 года, за № 1859. Съ своей стороны Предсѣдатель Коммисіи не соглашался на ея закрытіе и заявлялъ о семъ генералу Лангофу какъ письменно, такъ и при личныхъ переговорахъ. По мнѣнію Сенатора Таганцева, въ теченіе 1905—1906 г.г. не состоялось ни одного закона, который дѣлалъ бы излишнимъ возложенное на Коммисію порученіе, но условія ея дѣятельности существенно измѣнились, такъ какъ послѣдовавшая за эти годы реформа Имперскихъ законодательныхъ учрежденій устраняетъ возможность сохранить прежній порядокъ общегосударственнаго законодательства, начертанный въ актѣ 3 Февраля 1899 года, и требуетъ замѣны его новымъ порядкомъ, о чемъ и возвѣщено Высочайшими Манифестами 6 Августа 1905 года и 20 Февраля 1906 года. Въ виду сего, не присоединяясь къ предположеніямъ Финляндскаго Сената, Н. С. Таганцевъ считалъ необходимымъ испросить новыя Высочайшія указанія относительно дальнѣйшаго направленія работъ образованной подъ его предсѣдательствомъ Коммисіи (письмо Сенатора Таганцева къ Генералу Лангофу 18 Декабря 1906 года).

рія [1]). Считая всѣ такія мѣры источникомъ пагубныхъ условій, препятствующихъ порядку, спокойствію и счастью въ краѣ, Сеймъ заявлялъ, что въ Финляндіи въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ господствуютъ сильная тревога и угнетенное настроеніе, вызванныя изданіемъ безъ участія Земскихъ Чиновъ разныхъ постановленій, имѣющихъ весьма важное значеніе по такимъ вопросамъ, относительно которыхъ, согласно основнымъ законамъ края, законодательныя мѣры не могутъ быть принимаемы помимо Земскихъ Чиновъ. Такими основными законами Сеймъ признавалъ форму Правленія 1772 г. и Актъ Соединенія и Безопасности 1789 г. вмѣстѣ съ различными постановленіями, касающимися народнаго представительства. При этомъ Сеймъ находилъ, что въ силу обширной власти, сосредоточенной по означеннымъ основнымъ законамъ въ рукахъ Монарха, Государь Императоръ, въ качествѣ Великаго Князя Финляндскаго, и зависимые отъ него финляндскіе органы управленія имѣли обширную возможность законнымъ образомъ принимать на финляндской территоріи мѣры, признаваемыя необходимыми въ интересахъ Россійскаго государства, а именно: производить дислокацію арміи, возлагать на обывателей исполненіе установленныхъ закономъ обязанностей по воинскому постою и поставкѣ подводъ, строить крѣпости, возлагать воинскія перевозки на желѣзныя дороги, издавать инструкціи для организаціи финскихъ войскъ и т. д. Освѣтивъ этими примѣрами свой взглядъ на объемъ общихъ интересовъ Россіи и Финляндіи, Сеймъ замѣчалъ, что хотя въ нихъ дѣйствуетъ разный порядокъ законодательства, однако, удовлетворительное разрѣшеніе дѣлъ, касающихся этихъ интересовъ, возможно посредствомъ согласованныхъ между собою русскихъ и финляндскихъ законодательныхъ актовъ, подготовленныхъ при участіи подлежащихъ властей обѣихъ странъ. Между тѣмъ событія послѣдняго времени доказываютъ существованіе въ Россіи воззрѣній, сознательная цѣль которыхъ заключается въ

---

[1]) Къ петиціи Сейма приложенъ списокъ 18 постановленій и общихъ распоряженій, отмѣны или пересмотра коихъ онъ требовалъ, считая ихъ состоявшимися несогласно съ дѣйствующими законами Финляндіи. Въ этотъ списокъ вошли, повидимому, всѣ акты 1899—1904 г.г., направленные къ укрѣпленію взаимныхъ связей Имперіи и Финляндіи. Тѣмъ не менѣе, по мнѣнію Сейма, этотъ перечень еще неполонъ въ томъ отношеніи, что въ него не внесены такія постановленія, въ которыхъ лишь отдѣльныя опредѣленія не имѣютъ законнаго основанія, а также различныя распоряженія, дополняющія или примыкающія къ изданнымъ по тому же предмету главнымъ постановленіямъ. Требованія Сейма подкрѣплялись угрозой, что финскій народъ будетъ охранять свои права «съ напряженіемъ всей нравственной и національной силы сопротивленія». Вообще большая петиція Сейма 1904 года «и по содержанію своему и по формѣ актъ чисто революціонный.... и сводящійся къ домогательству, чтобы Монархъ отказался отъ всѣхъ своихъ распоряженій послѣднихъ лѣтъ» (Финляндія, обзоръ періодической печати, XIII, стр. 19).

болѣе или менѣе полной денаціонализаціи Финляндіи. Такія новыя воззрѣнія на общегосударственные интересы проявились совершенно неожиданно въ Манифестѣ $^{3}/_{15}$ Февраля 1899 г. и утвержденныхъ одновременно съ нимъ Основныхъ Положеніяхъ о составленіи, разсмотрѣніи и обнародованіи законовъ, издаваемыхъ для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго. Этотъ законодательный актъ, обнародованный безъ соблюденія финляндской конституціи, возбудилъ повсюду въ Финляндіи смущеніе и тревогу. Ясно было, что установленный Манифестомъ законодательный порядокъ несовмѣстимъ съ финляндскими основными законами, такъ какъ рѣшенію Сейма придается только значеніе заключенія, вслѣдствіе чего всѣ вопросы, которые было бы признано соотвѣтственнымъ подвести подъ дѣйствіе этого Манифеста и относительно которыхъ не установлено даже никакой опредѣленной границы, были бы изъяты изъ сферы предусмотрѣннаго основными законами соучастія финляндскаго Сейма. Въ виду сего уже на чрезвычайномъ Сеймѣ 1899 г. Земскіе Чины всеподданнѣйше донесли, что Манифестъ и относящіяся къ нему Основныя Положенія, какъ состоявшіяся помимо согласія Земскихъ Чиновъ Финляндіи и вообще не въ установленномъ основными законами порядкѣ, на этомъ основаніи не могутъ имѣть въ Финляндіи силы закона.

Согласно такому правовоззрѣнію всякая законодательная мѣра, принятая по правиламъ Манифеста и относящихся къ нему Основныхъ Положеній, не имѣетъ, по мнѣнію Сейма, значенія обязательнаго для финскаго народа закона. Упомянутыя Основныя Положенія, правда, примѣнены были на практикѣ только одинъ разъ, и то лишь отчасти, а именно по вопросу о новомъ Уставѣ о Воинской Повинности $^{12}/_{29}$ Іюня 1901 г.; тѣмъ не менѣе, пока Манифестъ и Основныя Положенія $^{3}/_{15}$ Февраля 1899 г. не отмѣнены или не замѣнены другимъ законодательнымъ актомъ въ соотвѣтствіи съ финляндскими основными законами, они остаются угрозою для конституціоннаго порядка законодательства въ Финляндіи и источникомъ злополучныхъ правовыхъ конфликтовъ [1]).

Поэтому, для возстановленія въ Финляндіи согласнаго съ основными законами края образа правленія и законнаго порядка, Сеймъ 1904 г. ходатайствовалъ, между прочимъ, объ изданіи новаго Высочайшаго повелѣнія «о томъ, чтобы изданныя при Манифестѣ $^{3}/_{15}$ Февраля 1899 г. Основныя Положенія не примѣнялись, пока затронутые въ нихъ вопросы не будутъ урегулированы законодательнымъ актомъ, состоявшимся съ согласія Земскихъ Чиновъ».

---

¹) Указаніе Сейма, что актъ 3 Февраля 1899 года примѣнялся лишь однажды при изданіи Устава о Воинской Повинности $^{12}/_{29}$ Іюня 1901 года не вполнѣ точно: статьи 4 и 7 Основныхъ Положеній 3 Февраля были примѣнены также при опредѣленіи контингента новобранцевъ въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ на 1903, 1904 и 1905 годы.

XIX.

Высочайшій Манифестъ 22 Октября 1905 года.

Возбужденное въ сеймовой петиціи 31 Декабря 1904 г. домогательство о пріостановкѣ акта 3 Февраля 1899 г. замѣнилось впослѣдствіи домогательствомъ финляндцевъ о полной его отмѣнѣ. «Революція въ области правовыхъ отношеній, начатая финляндскимъ Сеймомъ 1904—1905 годовъ, имѣла своимъ заключительнымъ аккордомъ открытую политическую революцію въ Октябрѣ 1905 г., когда, пользуясь внутренними смутами въ Имперіи, финляндская опозиція угрозами и насиліемъ достигла господствующаго положенія. Хотя финляндцы называютъ происшедшее въ эти октябрьскіе дни «великой національной забастовкой», но это былъ въ дѣйствительности открытый мятежъ противъ установленныхъ властей. Такой характеръ движенія съ особенной силой сказался въ провинціи, гдѣ вожаки движенія смѣщали губернаторовъ, подвергали побоямъ судей (членовъ Гофгерихта въ Або), гнали съ мѣстъ неугодныхъ имъ полицейскихъ должностныхъ лицъ, коронныхъ фохтовъ и ленсмановъ, подвергали аресту русскихъ жандармскихъ чиновъ, оскорбляя ихъ воинскую честь и доходя даже до убійства арестованныхъ» [1]). Въ Гельсингфорсѣ, гдѣ мятежъ не достигъ такого напряженія, все же произошла общая забастовка; власть надъ городомъ была захвачена революціонными комитетами: русскіе національные флаги были сорваны со всѣхъ правительственныхъ зданій и замѣнены финляндскими; Царскіе портреты и православныя иконы изорваны и осквернены [2]); полиція была обезоружена и въ замѣнъ ея сформированы новая муниципальная полиція и національная гвардія: шумными и безпорядочными скопищами народа были произведены враждебныя Россіи демонстраціи, при чемъ толпа нѣсколько часовъ осаждала домъ Генералъ-Губернатора и ея вожаки вторгались въ его квартиру, гдѣ съ наглостью диктовали ему свои требованія. Главными изъ этихъ требованій являлись: немедленная отмѣна всѣхъ законовъ и постановленій, опороченныхъ въ большой сеймовой петиціи, удаленіе всѣхъ русскихъ чиновниковъ, немедленный выходъ въ отставку Генералъ-Губернатора, Министра Статсъ-Секретаря и Сенаторовъ (на что эти послѣдніе сейчасъ же

---

[1]) Финляндія, обзоръ періодической печати, XIII, стр. 46.

[2]) «Однимъ изъ первыхъ дѣяній вновь вступившей въ свои обязанности муниципальной (финляндской) полиціи было уничтоженіе повсюду Царскихъ портретовъ (нѣкоторые найдены въ непристойныхъ мѣстахъ), портретовъ Генералъ-Адъютанта Бобрикова, а также св. иконъ. Были случаи возмутительнаго кощунства, что наблюдалось повсемѣстно» (Вс. Владиміровъ, Революція въ Финляндіи при князѣ Иванѣ Оболенскомъ, стр. 15).

изъявили согласіе), возвращеніе нѣкоторыхъ высланныхъ изъ края революціонеровъ, предоставленіе свободы печати, собраній и союзовъ и немедленный созывъ чрезвычайнаго сейма для разрѣшенія вопросовъ: 1) о преобразованіи народнаго представительства на началахъ всеобщей и равной подачи голосовъ, а управленія краемъ—сообразно демократическимъ принципамъ, съ установленіемъ отвѣтственности правительства предъ Сеймомъ, и 2) объ урегулированіи бюджетнаго вопроса въ смыслѣ расширенія въ семъ отношеніи полномочій Сейма [1]). Запуганный всѣмъ этимъ бывшій Генералъ - Губернаторъ князь Оболенскій представилъ на Высочайшее благоусмотрѣніе составленный руководителями революціоннаго движенія проектъ Высочайшаго Манифеста, въ коемъ, подъ предлогомъ возстановленія закономѣрнаго порядка въ краѣ, намѣчалась прежде всего, въ ряду другихъ потребованныхъ этими лицами мѣропріятій, отмѣна Основныхъ Положеній $^{3}/_{15}$ Февраля 1899 г. Государь Императоръ не соблаговолилъ, однако, выразить Свое согласіе на эту мѣру. Высочайшимъ Манифестомъ 22 Октября 1905 г., проектъ котораго былъ исправленъ по непосредственнымъ указаніямъ Его Императорскаго Величества, повелѣно только «пріостановить дѣйствіе» помянутыхъ Основныхъ Положеній, «пока затронутые въ нихъ вопросы не будутъ урегулированы законодательнымъ актомъ». Такимъ образомъ самый Манифестъ 3 Февраля 1899 г. не подвергся ни пріостановкѣ, ни какому либо ограниченію. При томъ Манифестъ 22 Октября 1905 г. былъ опубликованъ только въ Финляндіи; въ Имперіи же онъ сталъ извѣстенъ только благодаря газетамъ, которыя напечатали его въ качествѣ телеграммы изъ Гельсингфорса. Подобная телеграмма была, между прочимъ, помѣщена въ № 229 Правительственнаго Вѣстника за 1905 годъ. Такъ какъ обнародованіе означеннаго Манифеста въ Имперіи чрезъ Правительствующій Сенатъ вовсе произведено не было, то, согласно статьѣ 92 Основныхъ Государственныхъ Законовъ (изд. 1906 г.), въ Имперіи онъ не имѣетъ силы и значенія дѣйствующаго закона.

XX.

Высочайшіе Манифесты 6 Августа 1905 года и 20 Февраля 1906 года.

Вопросъ о пересмотрѣ акта 3 Февраля 1899 г. былъ возбужденъ въ 1905 и 1906 гг. также съ русской стороны, хотя по совершенно иной причинѣ, чѣмъ съ Финляндской. Какъ извѣстно, финляндцы добивались пересмотра и даже отмѣны

[1]) Финляндія, обзоръ періодической печати. XIII, стр. 47—49; Вс. Владиміровъ, Революція въ Финляндіи при князѣ Иванѣ Оболенскомъ, стр. 8—18.

этого акта, усматривая въ немъ умаленіе самостоятельности Финляндіи и нарушеніе ея основныхъ законовъ. Раньше, однако, чѣмъ дѣйствіе Основныхъ Положеній 3 Февраля 1899 г. было пріостановлено изданнымъ для Финляндіи Высочайшимъ Манифестомъ 22 Октября 1905 г., послѣдовало учрежденіе 6 Августа этого года Государственной Думы и пересмотръ означеннаго акта сдѣлался неизбѣжнымъ въ виду установленія въ Имперіи новаго порядка законодательства.

Лишь только у русскаго правительства возникла мысль о Государственной Думѣ, какъ сейчасъ же была сознана необходимость отнести къ ея вѣдѣнію законодательныя дѣла, указанныя въ актѣ 3 Февраля 1899 года, и привлечь къ участію въ ней по симъ дѣламъ финляндскихъ представителей. Въ первоначальномъ проектѣ Учрежденія Государственной Думы, составленномъ въ 1905 году бывшимъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ Гофмейстеромъ Булыгинымъ, и въ объясненіяхъ къ сему проекту эта необходимость нашла себѣ вполнѣ отчетливое выраженіе. Предполагая отнести къ предметамъ вѣдомства Государственной Думы дѣла, требующія изданія новыхъ законовъ, уставовъ и учрежденій или отмѣны и измѣненія существующихъ, а равно изъясненія ихъ истиннаго смысла, Гофмейстеръ Булыгинъ указывалъ, что «необходимымъ дополненіемъ къ этой группѣ дѣлъ, въ соотвѣтствіи съ Высочайшимъ Манифестомъ 3 Февраля 1899 года, является обсужденіе законопроектовъ, распространяющихся на Великое Княжество Финляндское, и законоположеній Княжества, если они находятся въ связи съ общеимперскимъ законодательствомъ или касаются общегосударственныхъ потребностей». Включеніе всѣхъ этихъ дѣлъ въ кругъ вѣдѣнія Государственной Думы не требовало, по мнѣнію Гофмейстера Булыгина, дальнѣйшихъ доказательствъ, такъ какъ оно «непосредственно вытекаетъ изъ Высочайшаго рескрипта 18 Февраля 1905 года [1]) и вполнѣ соотвѣтствуетъ Высочайше выраженной волѣ обезпечить плодотворность законодательныхъ работъ и направленіе ихъ къ истинному благу народа именно путемъ обсужденія какъ новыхъ законовъ, такъ и потребныхъ измѣненій въ существующихъ, достойнѣйшими, довѣріемъ народа облеченными и избранными отъ населенія людьми» [2]).

---

[1]) Этимъ рескриптомъ было учреждено особое, подъ предсѣдательствомъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Совѣщаніе для изысканія путей къ осуществленію возвѣщенной въ томъ же рескриптѣ Высочайшей воли: привлекать достойнѣйшихъ, довѣріемъ народа облеченныхъ, избранныхъ отъ населенія людей къ участію въ предварительной разработкѣ и обсужденіи законодательныхъ предположеній.

[2]) Соображенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ о порядкѣ осуществленія Высочайшихъ Его Императорскаго Величества предуказаній, возвѣщенныхъ въ рескриптѣ отъ 18 Февраля 1905 года, стр. 40.

Обращаясь засимъ къ основаніямъ и порядку участія финляндскихъ представителей въ Государственной Думѣ и «не касаясь вопроса о формѣ и правовой природѣ соединенія Финляндіи съ остальными частями Имперіи», Гофмейстеръ Булыгинъ останавливался на томъ «чисто практическомъ соображеніи, что финляндскія губерніи составляютъ не только въ порядкѣ управленія и суда, но и въ порядкѣ законодательства обособленное цѣлое, при чемъ въ отношеніи этихъ губерній, по дѣйствующему закону, въ дѣлѣ отправленія законосовѣщательныхъ обязанностей отведено широкое участіе Финляндскому Сейму. На ряду съ этимъ отношенія Финляндіи къ остальнымъ частямъ Имперіи въ области законодательства опредѣлены особыми правилами, изложенными въ Высочайшемъ Манифестѣ 3 Февраля 1899 года, по силѣ котораго, при разсмотрѣніи проектовъ законовъ, имѣющихъ дѣйствовать на всемъ пространствѣ Имперіи, со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, а равно законовъ, примѣняемыхъ въ предѣлахъ Великаго Княжества, если они касаются общегосударственныхъ потребностей, или находятся въ связи съ законодательствомъ Имперіи, въ Государственномъ Совѣтѣ присутствуетъ извѣстное число Сенаторовъ Императорскаго Финляндскаго Сената. Посему и такъ какъ образованіе Государственной Думы не измѣняетъ въ чемъ либо отношеній общегосударственнаго и мѣстнаго финляндскаго законодательства», Гофмейстеръ Булыгинъ считалъ «правильнымъ выборовъ отъ финляндскихъ губерній въ Государственную Думу не производить, а при разсмотрѣніи Думою предположеній объ изданіи указанныхъ выше законовъ предоставлять участіе въ Думѣ депутатамъ отъ Финляндскаго Сейма, по выбору каждаго изъ сословій, съ тѣмъ, чтобы неприбытіе въ засѣданіе Государственной Думы означенныхъ Депутатовъ не останавливало разсмотрѣнія подлежащихъ дѣлъ» [1]).

Сообразно сему въ составленномъ Гофмейстеромъ Булыгинымъ проектѣ Учрежденія Государственной Думы указывалось:

1) что «къ предметамъ вѣдомства Государственной Думы относится предварительная разработка и обсужденіе подлежащихъ разсмотрѣнію Государственнаго Совѣта . . . проектовъ законовъ, кои дѣйствуютъ на всемъ пространствѣ Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, равно законовъ, примѣняемыхъ въ предѣлахъ Великаго Княжества, если они касаются общегосударственныхъ потребностей или находятся въ связи съ законодательствомъ Имперіи» (п. 15 ст. 32 проекта);

2) что въ составъ Государственной Думы, при обсужденіи означенныхъ дѣлъ, «входятъ, на одинаковыхъ съ прочими основаніяхъ, члены отъ Финляндскаго Сейма, по три отъ каждаго сословія, избираемые Сеймомъ изъ своей среды» (тамъ же, ст. 2);

[1]) Тѣ же соображенія, стр. 74.

3) что «члены отъ Финляндскаго Сейма, при опредѣленіи законнаго состава Государственной Думы, въ расчетъ не принимаются. Неприбытіе ихъ не останавливаетъ разсмотрѣнія дѣлъ Государственною Думою» (тамъ же, ст. 49);

4) что при разсмотрѣніи Государственною Думою вышеупомянутыхъ дѣлъ въ ея засѣданіяхъ присутствуетъ на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и другіе Министры, Министръ Статсъ-Секретарь Великаго Княжества Финляндскаго (тамъ же, ст. 14).

При обсужденіи проекта Учрежденія Государственной Думы въ Совѣтѣ Министровъ, подъ предсѣдательствомъ графа Сольскаго, Совѣтъ не отвергнулъ приведенныхъ правилъ по существу и не оспаривалъ ихъ цѣлесообразности, а лишь считалъ «болѣе осторожнымъ вопросъ объ участіи въ Государственной Думѣ членовъ Сейма Великаго Княжества Финляндскаго и о разсмотрѣніи ею финляндскихъ дѣлъ оставить впредь до времени открытымъ». Такое свое заключеніе Совѣтъ Министровъ мотивировалъ производившимся тогда въ Коммисіи Сенатора Таганцева пересмотромъ вопроса о предметахъ общаго по Имперіи и Финляндіи законодательства [1]). Кромѣ того, при личномъ докладѣ Государю Императору 4 Іюля 1905 года, графъ Сольскій привелъ еще другой мотивъ означеннаго постановленія Совѣта Министровъ, а именно крайнюю спѣшность, съ которой Совѣтъ разсматривалъ проектъ Учрежденія Думы, считая разрѣшеніе вопроса о ней, по обстоятельствамъ времени, совершенно не терпящимъ отлагательства. «Руководствуясь этою мыслью, Совѣтъ Министровъ, въ видахъ скорѣйшаго исполненія возложенной на него... задачи, вынужденъ былъ ограничиться разработкою основныхъ началъ Учрежденія Государственной Думы, отложивъ окончательное обсужденіе нѣкоторыхъ недостаточно выяснившихся предположеній на послѣдующее время. Къ числу этихъ послѣднихъ предположеній относился, между прочимъ, вопросъ объ участіи въ Думѣ выборныхъ отъ Великаго Княжества Финляндскаго [2]).

Постановленіе Совѣта Министровъ устранить изъ проекта Учрежденія Государственной Думы правила, касающіяся Финляндіи, въ виду неокончанія работъ Коммисіи Сенатора Таганцева было сообщено Гофмейстеромъ Булыгинымъ въ письмѣ 3 Іюля 1905 года за № 274 тогдашнему Финляндскому Генералъ-Губернатору князю Оболенскому. На это князь Оболенскій

---

[1]) Меморія Совѣта Министровъ по дѣлу о порядкѣ осуществленія Высочайшихъ предуказаній, возвѣщенныхъ въ рескриптѣ 18 Февраля 1905 года, стр. 7.

[2]) Проектъ протокола засѣданія Совѣта Министровъ 6 Іюля 1905 года (Дѣло Гос. Канц. по Совѣщанію, подъ личнымъ Его Императорскаго Величества предсѣдательствомъ, для обсужденія предначертаній, указанныхъ въ Высочайшемъ рескриптѣ 18 Февраля 1905 года, стр. 564).

письмомъ 8 того же Іюля за № 4067 отвѣтилъ, что помянутой «Коммисіи было поставлено задачею начертаніе законопроекта собственно о разграниченіи областей общегосударственнаго и мѣстнаго финляндскаго законодательствъ. Такимъ образомъ, учрежденіемъ означенной коммисіи не отмѣнено дѣйствіе Основныхъ Положеній отъ $^3/_{15}$ Февраля 1899 года о порядкѣ изданія законовъ, общихъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго, и въ частности, впредь до воспослѣдованія новаго по сему предмету законодательнаго акта, сохраняетъ силу то правило указанныхъ Положеній, согласно коему отнесеніе къ числу общегосударственныхъ каждаго касающагося Финляндіи законопроекта зависитъ отъ усмотрѣнія Его Императорскаго Величества. «Вслѣдствіе сего и имѣя въ виду, что, въ случаѣ учрежденія Государственной Думы въ качествѣ законосовѣщательнаго органа для всѣхъ издаваемыхъ въ Имперіи узаконеній, было нежелательно устранять ее отъ разсмотрѣнія проектовъ долженствующихъ получить примѣненіе въ Финляндіи законоположеній общегосударственнаго значенія», князь Оболенскій находилъ, «что существованіе вышеназванной Коммисіи не оправдываетъ умолчанія въ Учрежденіи Думы объ этихъ законоположеніяхъ. Посему и для устраненія всякихъ сомнѣній по вопросу о томъ, что изданіемъ Учрежденія Государственной Думы не упраздняется общее для Имперіи и Финляндіи законодательство», князь Оболенскій полагалъ «въ Манифестѣ или Именномъ Указѣ, при которомъ будетъ обнародовано разсматриваемое Учрежденіе, оговорить, что порядокъ обсужденія въ Думѣ общихъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго законопроектовъ будетъ опредѣленъ особо».

Эта мысль была принята и нашла себѣ выраженіе въ Высочайшемъ Манифестѣ 6 Августа 1905 года, коимъ, одновременно съ изданіемъ перваго Учрежденія Государственной Думы, было возвѣщено, что о порядкѣ участія въ Государственной Думѣ выборныхъ отъ Великаго Княжества Финляндскаго по вопросамъ общихъ для Имперіи и сего края узаконеній будетъ Государемъ Императоромъ указано особо.

Какъ извѣстно, первое Учрежденіе Государственной Думы не было введено въ дѣйствіе и было вскорѣ замѣнено новымъ Учрежденіемъ 20 Февраля 1906 года. При выработкѣ этого Учрежденія вопросъ о разсмотрѣніи Думою общегосударственныхъ узаконеній и объ участіи финляндскихъ представителей въ Государственной Думѣ и Государственномъ Совѣтѣ былъ возбужденъ вновь, но опять не получилъ окончательнаго разрѣшенія. Высочайшій Манифестъ 20 Февраля 1906 года, подобно Манифесту 6 Августа 1905 года, ограничился принципіальнымъ постановленіемъ о томъ, что о порядкѣ обсужденія

законопроектовъ общихъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго будутъ въ свое время преподаны надлежащія Высочайшія указанія [1]).

XXI.

Попытка пересмотра акта 3 Февраля 1899 года въ Совѣщаніи, учрежденномъ подъ предсѣдательствомъ графа Д. М. Сольскаго (Февраль—Мартъ 1906 г.).

Высочайшіе Манифесты 6 Августа 1905 года и 20 Февраля 1906 года установили только въ принципѣ необходимость согласованія акта 3 Февраля 1899 года съ новымъ законодательнымъ порядкомъ Имперіи. Затѣмъ нѣкоторая, впрочемъ безуспѣшная, попытка осуществить такое согласованіе была произведена въ Совѣщаніи, образованномъ, по Высочайшему повелѣнію 28 Октября 1905 года, подъ предсѣдательствомъ графа Д. М. Сольскаго для разработки измѣненій въ Учрежденіи Государственнаго Совѣта.

Пунктъ 21 статьи 31 Учрежденія Государственнаго Совѣта (изд. 1901 г.) содержалъ указаніе о томъ, что въ Совѣтъ должны поступать, для разсмотрѣнія въ порядкѣ, установленномъ Высочайшимъ Манифестомъ и Основными Положеніями 3 Февраля 1899 г., проекты законовъ, кои дѣйствуютъ на всемъ простран-

[1]) Въ первоначальной редакціи Высочайшаго Манифеста 20 Февраля 1906 г. правило, касающееся Финляндіи, было изложено слѣдующимъ образомъ: «Объ участіи представителей Великаго Княжества Финляндскаго въ Государственномъ Совѣтѣ и Государственной Думѣ при обсужденіи общихъ для Имперіи и сего края законопроектовъ Нами въ свое время будутъ преподаны надлежащія указанія». Когда этотъ проектъ былъ предъявленъ въ засѣданіи Совѣщанія графу С. Ю. Витте и другимъ лицамъ, то противъ означеннаго правила кѣмъ-то (судя по почерку, графомъ С. Ю. Витте) было написано карандашемъ: «Объ этомъ лучше бы было нынѣ не говорить». Затѣмъ появился слѣдующій гектографированный варіантъ помянутаго правила: «О порядкѣ обсужденія законопроектовъ, общихъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго, Нами въ свое время будутъ преподаны надлежащія указанія». Установленіе окончательнаго текста Манифеста было Высочайше поручено графамъ Д. М. Сольскому, С. Ю. Витте и К. И. Палену и Статсъ-Секретарю Э. В. Фришу. Изъ числа этихъ лицъ графъ К. И. Паленъ не сдѣлалъ относительно приведеннаго правила никакого замѣчанія. Э. В. Фришъ написалъ, что «первоначальная редакція части Манифеста, касающейся Финляндіи, въ которой воспроизводилось изложеніе Манифеста 6 Августа 1905 г., съ указаніемъ на Государственную Думу и Государственный Совѣтъ, безъ сомнѣнія, представляется болѣе опредѣлительною и болѣе согласованною съ Манифестами 6 Августа и 22 Октября. Нынѣшняя редакція оставляетъ совершенно неразъясненнымъ, гдѣ же именно эти законопроекты будутъ подлежать обсужденію, и какъ бы устраняется обсужденіе ихъ Думою и Государственнымъ Совѣтомъ». Но графы Д. М. Сольскій и С. Ю. Витте высказались за позднѣйшій варіантъ правила о Финляндіи, какъ «болѣе мягкій», и, въ конечномъ результатѣ, онъ вошелъ въ Высочайше утвержденный текстъ Манифеста 20 Февраля 1906 г. (см. дѣло Гос. Канцеляріи о переустройствѣ Государственнаго Совѣта и измѣненіи Учрежденія Государственной Думы, стр. 117, 150, 152, 168 и 276).

ствѣ Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго, равно законовъ, примѣняемыхъ въ предѣлахъ Великаго Княжества, если они касаются общегосударственныхъ потребностей или находятся въ связи съ законодательствомъ Имперіи. Въ меморіи, представленной Государю Императору 6 Февраля 1906 г., Совѣщаніе графа Сольскаго высказало, что этотъ пунктъ требуетъ законодательнаго пересмотра, такъ какъ, хотя Основныя Положенія 3 Февраля 1899 г. лишь пріостановлены, однако указаннаго рода проекты не могутъ впредь поступать въ Государственный Совѣтъ помимо Государственной Думы, тѣмъ болѣе, что въ Манифестѣ 6 Августа 1905 г. возвѣщено о предстоящемъ участіи въ Государственной Думѣ выборныхъ отъ Великаго Княжества Финляндскаго по вопросамъ общихъ для Имперіи и сего края узаконеній. Такимъ образомъ въ отношеніи порядка разсмотрѣнія упомянутыхъ законопроектовъ надлежало, по мнѣнію Совѣщанія, выработать соотвѣтственныя предположенія при участіи Финляндскаго Генералъ-Губернатора и Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго.

Въ виду сего, озабочиваясь приведеніемъ въ исполненіе возвѣщенной Манифестомъ 6 Августа 1905 г. Монаршей воли объ участіи представителей Финляндіи въ Государственной Думѣ, графъ Сольскій, который состоялъ также Предсѣдателемъ Совѣщанія, вырабатывавшаго новое Учрежденіе Государственной Думы, обратился 12 Февраля 1906 г. къ Дѣйствительному Тайному Совѣтнику Герарду и Генералъ-Маіору Лангофу, прося сообщить ихъ предположенія по изъясненному предмету.

На это Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Герардъ отвѣтилъ письмомъ отъ 24 Февраля 1906 г. за № 1451, что «широкія права автономіи, дарованныя Великому Княжеству, сохраненіе которыхъ является лучшею гарантіею правильныхъ отношеній Финляндіи къ Имперіи, исключаютъ возможность признанія подчиненнаго положенія представительнаго собранія Великаго Княжества по отношенію къ такому же собранію Имперіи; вотъ почему въ финскомъ обществѣ съ большими опасеніями прислушиваются къ тѣмъ проектамъ, на основаніи которыхъ Финляндскій Сеймъ былъ бы устраненъ отъ обсужденія такъ называемыхъ общегосударственныхъ законовъ, или же потерялъ значеніе рѣшающаго законодательные вопросы учрежденія, а взамѣнъ того было бы установлено участіе лишь нѣсколькихъ представителей отъ Финляндіи въ Государственной Думѣ. Казалось бы, слѣдуетъ принять въ основаніе другое начало, а именно, что всѣ подобные вопросы подлежатъ разсмотрѣнію законодательныхъ учрежденій какъ Имперіи, такъ и Великаго Княжества, послѣ чего уже проекты, при извѣстныхъ условіяхъ, получали бы силу закона».

Для предварительной подготовки подобныхъ законопроек-

товъ, инициатива коихъ должна исходить, по мнѣнію Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Герарда, отъ Совѣта Министровъ или Финляндскаго Сената, слѣдовало бы учредить особый совѣтъ, подъ предсѣдательствомъ лица по непосредственному избранію Государя Императора, въ составѣ Министра Статсъ-Секретаря Великаго Княжества Финляндскаго и четырехъ членовъ: двухъ по избранію Финляндскаго Сената и двухъ изъ числа Имперскихъ Сенаторовъ. Этому же Совѣту, по мнѣнію Н. Н. Герарда, могло бы быть предоставлено право давать заключенія по тѣмъ касающимся «обѣихъ частей Россіи» административнымъ дѣламъ, которыя вносятся на Высочайшее усмотрѣніе.

Такимъ образомъ Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Герардъ высказался и противъ рѣшающаго голоса русскихъ законодательныхъ установленій въ касающихся Финляндіи общегосударственныхъ дѣлахъ и противъ участія финляндцевъ въ Государственной Думѣ. Взамѣнъ сего Н. Н. Герардомъ рекомендовалась система законодательнаго дуализма и, въ качествѣ корректива къ ней, учрежденіе смѣшаннаго совѣта, изъ равнаго числа русскихъ и финляндцевъ, при чемъ роль его сводилась бы къ изготовленію законопроектовъ по инициативѣ Имперскихъ или финляндскихъ властей и къ представленію ни для кого необязательныхъ заключеній по восходящимъ на Высочайшее усмотрѣніе дѣламъ общегосударственнаго характера [1].

Взгляды Министра Статсъ-Секретаря Лангофа, изложенные въ письмѣ его къ графу Сольскому 7 Марта 1906 г., за № 360, близко совпадали съ вышеприведенными взглядами Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Герарда. Подобно Н. Н. Герарду Генералъ-Маіоръ Лангофъ относился совершенно отрицательно къ участію финляндскихъ представителей въ Государственной Думѣ. При этомъ въ пользу своего взгляда онъ привелъ также тотъ новый доводъ, что Манифестъ 20 Февраля 1906 г. вовсе не предусмотрѣлъ подобнаго участія, а лишь возвѣстилъ «Высочайшее намѣреніе установить въ будущемъ нѣкоторыя правила о порядкѣ обсужденія законопроектовъ общегосударственнаго значенія, не предрѣшая, однако, вопроса о тѣхъ основаніяхъ, которыя имѣютъ быть приняты при составленіи упомянутыхъ правилъ». Равнымъ образомъ Генералъ-Маіоръ Лангофъ, какъ и Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Герардъ, полагалъ, что и по дѣламъ общегосударственнымъ Финляндскій Сеймъ «долженъ совмѣщать въ себѣ законодатель-

[1]) Подобная система параллельнаго, такъ сказать, законодательства Имперіи и Финляндіи по нѣкоторымъ общимъ для нихъ вопросамъ неоднократно предлагалась финляндцами уже прежде, напр., въ большой сеймовой петиціи 1904 года (см. выше). Финляндцамъ же принадлежитъ и мысль объ учрежденіи смѣшаннаго русско-финляндскаго коллегіальнаго органа, въ равномъ числѣ тѣхъ и другихъ членовъ, для предварительной разработки относящихся къ такимъ вопросамъ законопроектовъ. Цѣль этой мѣры — устранить отъ означеннаго дѣла Совѣтъ Министровъ и другія общеимперскія учрежденія.

ную власть и въ своей дѣятельности не долженъ быть подчиненнымъ иному русскому учрежденію». Наконецъ, подобно Н. Н. Герарду, А. Ф. Лангофъ желалъ учредить для обсужденія вопросовъ, затрагивающихъ взаимные интересы Имперіи и Великаго Княжества, Совѣщаніе изъ русскихъ и финляндцевъ, подъ предсѣдательствомъ особо назначеннаго Государемъ Императоромъ лица. Но, въ отличіе отъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Герарда, Генералъ-Маіоръ Лангофъ имѣлъ въ виду ограничить помянутое Совѣщаніе только изготовленіемъ законопроектовъ. «Разработанные и одобренные симъ Совѣщаніемъ законопроекты» должны были передаваться «на обсужденіе въ той части, которая касается Имперіи, Государственной Думѣ, а въ части, касающейся Финляндіи,—Сейму, которые и постановляютъ по нимъ рѣшенія». Разсмотрѣнные въ этихъ учрежденіяхъ законопроекты имѣли подноситься «на утвержденіе Государя Императора и Великаго Князя», послѣ чего законы издавались бы «въ установленномъ для Имперіи и Финляндіи порядкѣ».

Одновременно съ Дѣйствительнымъ Тайнымъ Совѣтникомъ Герардомъ и Генералъ-Маіоромъ Лангофомъ, но вполнѣ независимо отъ нихъ, бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ Статсъ-Секретарь П. Н. Дурново также поднялъ вопросъ о необходимости учредить коллегіальный органъ для предварительнаго разсмотрѣнія законопроектовъ по дѣламъ, касающимся всего государства со включеніемъ Финляндіи. Отъ аналогичныхъ предположеній Н. Н. Герарда и А. Ф. Лангофа предположеніе П. Н. Дурново весьма существенно разнилось тѣмъ, что онъ желалъ образовать подобный коллегіальный органъ только изъ русскихъ членовъ и съ исключительною цѣлью охраны русскихъ интересовъ отъ посягательствъ со стороны финляндцевъ. Въ письмѣ 18 Февраля 1906 г. за № 265 на имя графа С. Ю. Витте, тогдашняго Предсѣдателя Совѣта Министровъ, Статсъ-Секретарь Дурново указалъ, что, не довольствуясь изданіемъ Манифеста 22 Октября 1905 г., коимъ отмѣнено большинство узаконеній, изданныхъ за послѣдніе годы въ цѣляхъ установленія болѣе тѣсной связи Великаго Княжества Финляндскаго съ остальными частями Имперіи, сторонники государственнаго обособленія Финляндіи стремятся подчинить своему исключительному вліянію Статсъ-Секретаріатъ Великаго Княжества и для того желаютъ или возстановить бывшій при Статсъ-Секретаріатѣ (съ 1857 по 1891 гг.) совѣтъ по финляндскимъ дѣламъ, образовавъ его изъ финляндскихъ сенаторовъ [1]), или измѣнить

[1]) По мнѣнію П. Н. Дурново, въ случаѣ осуществленія такого проекта Финляндскій Генералъ-Губернаторъ, ограждающій общеимперскіе интересы, былъ бы поставленъ совершенно внѣ вліянія Финляндскаго Сената, отдѣленнаго отъ Петербурга и Статсъ-Секретаріата, а этотъ послѣдній не замедлилъ бы обратиться въ замкнутое посольство иностраннаго государства.

соотвѣтственно своимъ видамъ личный составъ Статсъ-Секретаріата [1]). Въ обоихъ случаяхъ, замѣчалъ И. Н. Дурново, «результатъ окажется тотъ же: дѣла, имѣющія отношеніе къ Финляндіи, будутъ доходить до Государя Императора лишь подъ угломъ финляндской точки зрѣнія, безъ серьезной гарантіи въ томъ, что ими не затронуты интересы общегосударственнаго управленія». По мнѣнію И. Н. Дурново, «наилучшимъ выходомъ изъ такого положенія вещей являлось бы возстановленіе коллегіальнаго при Статсъ-Секретаріатѣ органа, но очевидно на совершенно иныхъ, чѣмъ прежде, основаніяхъ, путемъ введенія въ составъ Статсъ-Секретаріата лицъ, призванныхъ стоять на стражѣ обще-имперскихъ интересовъ, въ видѣ постояннаго комитета изъ представителей наиболѣе заинтересованныхъ финляндскими дѣлами Министерствъ: Внутреннихъ Дѣлъ, Военнаго и Финансовъ, назначаемыхъ Высочайшею властью, по представленіямъ подлежащихъ Министровъ. Комитетъ этотъ имѣлъ бы своею задачею предварительное разсмотрѣніе, по сношеніи въ случаяхъ надобности съ заинтересованными вѣдомствами, подлежащихъ представленію на Высочайшее благовоззрѣніе проектовъ законоположеній для Великаго Княжества, а также предложеній Финляндскому Сейму, которыя имѣютъ общегосударственное значеніе или затрогиваютъ интересы отдѣльныхъ вѣдомствъ Имперіи. При этомъ, на Министра Статсъ-Секретаря надлежало бы возложить обязанность повергать заключенія проектируемаго комитета на благоусмотрѣніе Его Величества вмѣстѣ съ своимъ мнѣніемъ и мнѣніемъ Финляндскаго Генералъ-Губернатора».

Главноуправляющій Канцеляріею Его Императорскаго Величества по принятію прошеній, Шталмейстеръ баронъ А. А. Будбергъ, также обратился къ графу Д. М. Сольскому съ письмомъ (2 Апрѣля 1906 г.) по вопросу о порядкѣ изданія законовъ, общихъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго. Изъ письма видно, что б. Предсѣдатель Совѣта Министровъ, графъ С. Ю. Витте, высказывался въ Совѣщаніи графа Сольскаго противъ разрѣшенія этого вопроса одновременно съ переустройствомъ Государственнаго Совѣта и созданіемъ Государственной Думы, ссылаясь «на то, что нельзя связывать судьбу Финляндскаго законодательства съ нашимъ новымъ законодательнымъ апаратомъ». Баронъ Будбергъ былъ иного мнѣнія. «Мы не можемъ не исходить, писалъ онъ, изъ того предположенія, что апаратъ этотъ способенъ работать, и за неимѣніемъ другого мы вправѣ требовать признанія его

[1]) Послѣдняя мѣра, какъ извѣстно, была приведена въ исполненіе Генералъ-Маіоромъ Лангофомъ, который настойчиво вытѣснялъ изъ Статсъ-Секретаріата русскихъ служащихъ.

законности и Финляндіею. Ждать, пока этотъ вопросъ выяснится, значило бы . . пріостановить на неопредѣленное время возможность изданія въ Россіи законовъ, касающихся Финляндіи». Обращаясь затѣмъ къ выясненію существа «общихъ» законовъ для Россіи и Финляндіи и желательнаго порядка ихъ изданія, баронъ Будбергъ находилъ, что эти законы неоднородны и потому должны быть издаваемы различнымъ порядкомъ. По мнѣнію барона Будберга, ихъ слѣдовало бы раздѣлить на три группы:

1) «Законы, издаваемые въ Финляндіи, которые въ той или иной мѣрѣ затрогиваютъ интересы Россіи или русскихъ подданныхъ въ предѣлахъ Финляндіи».

2) «Законы, издаваемые въ Россіи, распространеніе которыхъ на Финляндію признается нужнымъ русскимъ правительствомъ и законодательными учрежденіями».

3) «Законы, издаваемые въ Россіи, имѣющіе въ виду ея отношенія къ Финляндіи».

Баронъ Будбергъ полагалъ, что охрана интересовъ Россіи въ отношеніи законовъ первой группы «вполнѣ обезпечена тѣмъ, что законъ въ Финляндіи не можетъ воспріять силы безъ Монаршаго соизволенія Россійскаго Государя». Поэтому «законы первой группы въ особой законодательной нормировкѣ не нуждаются» [1]).

Вопросъ о второй группѣ законовъ баронъ Будбергъ считалъ предрѣшеннымъ «Манифестомъ 6 Августа 1905 года, возвѣстившемъ объ участіи выборныхъ отъ Великаго Княжества Финляндскаго въ трудахъ Государственной Думы. Поэтому въ настоящее время надлежало бы безотлагательно, соотвѣтственно порядку, принятому въ Имперіи, установить порядокъ участія Финляндскихъ выборныхъ въ Государственной Думѣ, а также Государственномъ Совѣтѣ новаго образованія». При этомъ «Финляндскіе представители» должны бы участвовать «въ русскихъ законодательныхъ учрежденіяхъ по всѣмъ дѣламъ, а не исключительно по дѣламъ Финляндскимъ».

Наконецъ, «законы третьей группы подлежали бы предварительному обсужденію Финляндскаго Сейма и поступали бы за симъ въ Государственную Думу и Государственный Совѣтъ при условіяхъ, обезпечивающихъ всестороннюю оцѣнку такихъ законовъ съ точки зрѣнія интересовъ Финляндіи». Баронъ Будбергъ полагалъ, что «примѣненіе въ дальнѣйшемъ ходѣ законодательныхъ работъ согласительныхъ коммисій, системы нѣсколькихъ чтеній и опредѣленныхъ сроковъ между таковыми, а также права всеподданнѣйшихъ петицій Сейма, могло бы

---

[1]) Многократные примѣры нарушенія русскихъ интересовъ и правъ въ порядкѣ мѣстнаго Финляндскаго законодательства [illegible] свидѣтельствуютъ о противномъ.

значительно смягчить для Финляндіи тотъ неоспоримый фактъ, что ей въ конечномъ итогѣ придется подчиниться закону, основанному на признанной окончательно общегосударственной пользѣ».

Итакъ, баронъ Будбергъ находилъ, что законы, издаваемые въ Финляндіи и затрогивающіе интересы Россіи или русскихъ, ни въ какой особой законодательной нормировкѣ не нуждаются. Затѣмъ онъ ограничивалъ сферу общегосударственнаго законодательства только тѣми законами, издаваемыми въ Россіи, которые могутъ затрогивать Финляндскіе интересы, и старался обезпечить возможную охрану этихъ интересовъ [1]).

Дѣлопроизводствомъ Совѣщанія графа Сольскаго былъ изготовленъ, въ виду сужденій Совѣщанія и вышеприведенныхъ отзывовъ, «проектъ правилъ о порядкѣ составленія и разсмотрѣнія законовъ, общихъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго, а также объ учрежденіи Комитета по финляндскимъ дѣламъ.» Судя по редакціи этихъ правилъ, исходною точкою для нихъ служили Основныя Положенія 3 Февраля 1899 г. Затѣмъ отступленія отъ порядка, начертаннаго въ Основныхъ Положеніяхъ, были намѣчены въ двухъ различныхъ направленіяхъ, и сообразно сему подлежащія статьи помянутыхъ правилъ изложены въ двухъ различныхъ варіантахъ. Первый изъ этихъ варіантовъ, сохраняя начало единства въ общегосударственномъ законодательствѣ, вводилъ, примѣнительно къ указанію Манифеста 6 Августа 1905 г., въ составъ Государственной Думы 20, а въ составъ Государственнаго Совѣта 10 членовъ, избираемыхъ Финляндскимъ Сеймомъ. При такой комбинаціи неправильность заключалась въ чрезмѣрномъ усиленіи финляндскаго представительства, которое, сообразно числу населенія Финляндіи и числу представителей въ Государственной Думѣ и Государственномъ Совѣтѣ отъ другихъ окраинъ Имперіи, подлежало бы уменьшенію въ 4—5 разъ. Напротивъ того, второй проектъ страдалъ еще болѣе важнымъ кореннымъ недостаткомъ, такъ какъ послѣдовательно проводилъ принципъ полной взаимной независимости и равносильности рѣшеній по общегосударственнымъ дѣламъ законодательныхъ установленій Имперіи (Государственной Думы и Государственнаго Совѣта) и Финляндскаго Сейма. Въ случаяхъ же когда

---

[1]) При этомъ баронъ Будбергъ высказывалъ, что Россія должна проявлять къ Финляндіи «великодушное отношеніе болѣе сильнаго къ болѣе слабому»; что Финляндіи должны быть обезпечены всѣ способы «представленія своихъ доводовъ противъ или въ измѣненіе законодательныхъ предположеній, возникшихъ въ Россіи по отношенію къ Финляндіи»; что «чрезмѣрныя притязанія финляндскихъ доктринеровъ не могутъ казаться обидными для Россіи», что «доказывать Финляндіи свое превосходство и силу Россіи нѣтъ надобности» и т. д.

означенными установленіями были бы приняты различныя рѣшенія, соотвѣтственные законопроекты предполагалось передавать на дальнѣйшее обсужденіе и рѣшеніе особыхъ, равнымъ образомъ независимыхъ другъ отъ друга, собраній уполномоченныхъ, изъ коихъ первое состояло бы изъ 40 членовъ, избираемыхъ Государственною Думою, и 20 членовъ, избираемыхъ Государственнымъ Совѣтомъ, а второе—изъ 60 членовъ, избираемыхъ Финляндскимъ Сеймомъ. Эти Собранія уполномоченныхъ и порядокъ ихъ дѣйствій были проектированы примѣнительно къ правиламъ, установленнымъ въ отношеніи тѣхъ делегацій Австрійскаго и Венгерскаго парламентовъ, которыя разсматриваютъ законодательныя и финансовыя дѣла, признаваемыя общими для обѣихъ половинъ Австро-Венгерской монархіи.

Отзывы Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Герарда, Генералъ-Маіора Лангофа, Статсъ-Секретаря Дурново и Шталмейстера Барона Будберга, а также изготовленный дѣлопроизводствомъ Совѣщанія графа Сольскаго проектъ правилъ о порядкѣ составленія и разсмотрѣнія законовъ, общихъ для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго, и объ учрежденіи Комитета по финляндскимъ дѣламъ, поступили на разсмотрѣніе означеннаго Совѣщанія, которое посвятило вопросу объ изданіи помянутыхъ законовъ и учрежденіи названнаго Комитета засѣданія 29 Марта и 20 Апрѣля 1906 года.

При этомъ по вопросу объ установленіи особаго порядка изданія законовъ, дѣйствующихъ на всемъ пространствѣ Россійскаго государства, со включеніемъ Финляндіи, Совѣщаніе приняло во вниманіе, что Манифестъ и Основныя Положенія 3 Февраля 1899 г., коими этотъ вопросъ былъ разрѣшенъ, возбудили въ Финляндіи сильныя волненія вслѣдствіе изданія ихъ безъ участія Земскихъ Чиновъ Великаго Княжества. Нынѣ дѣйствіе ихъ пріостановлено Манифестомъ 22 Октября 1905 г. При такихъ обстоятельствахъ Совѣщаніе предусматривало, что и тѣ по означенному предмету правила, которыя могли бы быть выработаны Совѣщаніемъ, также вызвали бы, какъ это категорически удостовѣрили Финляндскій Генералъ-Губернаторъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Герардъ, и Министръ Статсъ-Секретарь, Генералъ-Маіоръ Лангофъ, а также его предшественникъ, Егермейстеръ Линдеръ, сильнѣйшее и крайне нежелательное броженіе умовъ въ Финляндіи. Въ то же время Совѣщаніе опасалось, что изданіе подобнаго закона предъ самымъ открытіемъ Государственной Думы [1]) едва ли было бы и въ Россіи встрѣчено сочувственно. Напротивъ того, имѣлось, по мнѣнію Совѣщанія, полное основаніе предвидѣть, что изданіе этого закона помимо

---

[1]) Засѣданіе Совѣщанія происходило 20, а открытіе Государственной Думы перваго созыва состоялось 27 Апрѣля 1906 года.

Думы можетъ быть сочтено за ея обходъ въ столь важномъ вопросѣ, какимъ представляется вопросъ объ отношеніяхъ Россіи къ Финляндіи. Въ виду такого положенія дѣла Совѣщаніе предпочитало воздержаться отъ разрѣшенія этого важнаго вопроса, отложивъ его до болѣе благопріятнаго времени.

Придя къ такому заключенію, Совѣщаніе остановилось, однако, и на томъ, что восходящіе на Высочайшее благовоззрѣніе законопроекты и другія дѣла, касающіяся Великаго Княжества Финляндскаго, не подвергаются въ порядкѣ ихъ представленія предварительному всестороннему соображенію съ точки зрѣнія русскихъ интересовъ. Вслѣдствіе этого большинство Совѣщанія полагало для обсужденія означенныхъ выше дѣлъ и проектовъ учредить особый Комитетъ, образовавъ его подъ предсѣдательствомъ лица, непосредственно избираемаго Государемъ Императоромъ, изъ Высочайше назначаемыхъ членами Комитета, срокомъ на три года, двухъ Сенаторовъ Правительствующаго Сената и двухъ Сенаторовъ Императорскаго Финляндскаго Сената. Членами Комитета должны были состоять также по своимъ должностямъ Предсѣдатель Совѣта Министровъ и подлежащіе Министры и Главноуправляющіе отдѣльными частями, а равно Министръ Статсъ-Секретарь Великаго Княжества Финляндскаго и Финляндскій Генералъ-Губернаторъ, при чемъ всѣмъ этимъ лицамъ предоставлялось замѣнять себя своими Товарищами и Помощниками. Къ предметамъ вѣдомства Комитета предполагалось отнести: 1) предположенія объ изданіи, отмѣнѣ, пріостановленіи дѣйствія, измѣненіи или дополненіи законовъ, кои должны имѣть примѣненіе какъ въ Имперіи, такъ и въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ, вносимыя въ Комитетъ подлежащими Министрами или Главноуправляющими отдѣльными частями, по предварительномъ обсужденіи въ Совѣтѣ Министровъ и сношеніи съ Финляндскимъ Генералъ-Губернаторомъ и Министромъ Статсъ-Секретаремъ Великаго Княжества Финляндскаго; 2) проекты Высочайшихъ предложеній Сейму Великаго Княжества Финляндскаго; представленія Императорскаго Финляндскаго Сената, восходящія къ Государю Императору, и проекты Высочайшихъ постановленій, а также представляемыя Его Величеству: рѣшенія и заключенія Сейма Великаго Княжества Финляндскаго, равно петиціи и адресы Сейма, съ тѣмъ, чтобы эти дѣла подлежали разсмотрѣнію Комитета по существу, лишь поскольку они затрогиваютъ интересы другихъ частей Имперіи; 3) дѣла административныя, кои, не вызывая измѣненій дѣйствующихъ узаконеній, по тѣснымъ связямъ Великаго Княжества Финляндскаго съ прочими частями Имперіи, имѣютъ близкое отношеніе къ обоимъ управленіямъ и требуютъ разсмотрѣнія какъ съ той, такъ и съ другой стороны, и 4) дѣла,

вносимыя на разсмотрѣніе Комитета по особымъ Высочайшимъ повелѣніямъ. Комитетъ долженъ былъ разсматривать отнесенные къ его вѣдомству дѣла и проекты съ точки зрѣнія ихъ соотвѣтствія интересамъ всего Россійскаго Государства съ нераздѣльною его частью—Финляндіею. Заключенія Комитета, равно какъ послѣдовавшія въономъ разныя мнѣнія, имѣли представляться на Высочайшее воззрѣніе для дальнѣйшаго затѣмъ направленія въ установленномъ порядкѣ дѣлъ и проектовъ, по коимъ тѣ заключенія и мнѣнія въ Комитетѣ послѣдовали. Для дѣлопроизводства по Комитету предполагалось образовать при немъ Канцелярію, съ отнесеніемъ расходовъ на ея содержаніе въ опредѣленныхъ частяхъ на средства Имперіи и Великаго Княжества.

Меморія Совѣщанія и проектъ Именного Высочайшаго указа объ учрежденіи упомянутаго Комитета были уже изготовлены, когда 23 Апрѣля 1906 г. Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Герардъ, только что предъ тѣмъ выѣхавшій въ Финляндію, прислалъ оттуда графу Сольскому слѣдующую телеграмму: «Мысль объ учрежденіи Финляндскаго Комитета возбуждаетъ здѣсь большое волненіе. Я надѣюсь, что волненіе утихнетъ, ежели будетъ подвергнуто обсужденію Сената. Считаю очень желательнымъ передать проектъ на обсужденіе Сената».

Эта телеграмма произвела такое впечатлѣніе, что къ мнѣнію Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Герарда присоединились Предсѣдатель Совѣщанія графъ Сольскій и участвовавшіе въ немъ Предсѣдатель Совѣта Министровъ графъ Витте и Государственный Секретарь баронъ Ю. А. Икскуль-фонъ-Гильденбандтъ.

Въ тотъ-же день 23 Апрѣля 1906 г. Министромъ Статсъ-Секретаремъ Лангофомъ было подано заявленіе, сущность котораго сводилась къ тому, что проектъ учрежденія Комитета «во многихъ отношеніяхъ затрогиваетъ финляндскіе основные законы». Вслѣдствіе этого, по мнѣнію Генералъ-Маіора Лангофа, означенный проектъ не могъ быть «согласно закону утвержденъ къ руководству инымъ порядкомъ какъ при условіи, что онъ будетъ принятъ Финляндскимъ Сеймомъ. Если же, тѣмъ не менѣе, узаконеніе помянутаго содержанія было бы издано безъ содѣйствія Сейма, въ административномъ порядкѣ, то такая мѣра была бы несомнѣнно принята финскимъ народомъ какъ серьезное нарушеніе основныхъ законовъ края, что могло бы, въ своихъ послѣдствіяхъ, повліять пагубнымъ образомъ на будущность страны. Эта мѣра возбудила бы въ финскомъ народѣ, который въ ней видѣлъ бы повтореніе Манифеста $^{3}/_{15}$ Февраля 1899 г., такое же безпокойство, какъ и этотъ Манифестъ». Къ такому заявленію Генералъ-Маіора Лангофа присоединились изъ числа членовъ Совѣщанія графа Сольскаго Статсъ-Секретари графъ Паленъ и Половцовъ, Дѣ-

ствительный Тайный Совѣтникъ Тернеръ и Шталмейстеръ баронъ Будбергъ. Затѣмъ 24 Апрѣля Министръ Статсъ-Секретарь Лангофъ подалъ новое заявленіе, въ которомъ, независимо отъ повторенія прежнихъ своихъ возраженій противъ учрежденія Комитета, указывалъ, согласно съ телеграммою Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Герарда, что вопросъ о Комитетѣ необходимо «передать, поскольку онъ касается Финляндіи, въ Императорскій Финляндскій Сенатъ для подготовительнаго обсужденія и представленія заключенія».

Меморія Совѣщанія и составленный согласно мнѣнію большинства его членовъ проектъ Именного Высочайшаго указа объ учрежденіи Комитета по финляндскимъ дѣламъ были представлены графомъ Сольскимъ 25 Апрѣля 1906 г. Государю Императору и затѣмъ отъ Его Императорскаго Величества не возвратились.

XXII.

Статья 2 Высочайше утвержденныхъ 23 Апрѣля 1906 года Основныхъ Государственныхъ Законовъ.

Важнѣйшимъ по значенію и позднѣйшимъ по времени правиломъ, опредѣляющимъ отношеніе Финляндіи къ Имперіи, является нынѣ статья 2 Высочайше утвержденныхъ 23 Апрѣля 1906 года (собр. узак., 603) Основныхъ Государственныхъ Законовъ. Статья эта гласитъ слѣдующее:

«Великое Княжество Финляндское, составляя нераздѣльную часть Государства Россійскаго, во внутреннихъ своихъ дѣлахъ управляется особыми установленіями на основаніи особаго законодательства» [1]).

---

[1]) Статья эта первоначально была изложена слѣдующимъ образомъ: «Великое Княжество Финляндское, состоя въ державномъ обладаніи Россійской Имперіи и составляя нераздѣльную часть Государства Россійскаго, во внутреннихъ своихъ дѣлахъ управляется на особыхъ основаніяхъ». Графъ С. Ю. Витте сообщилъ по секрету (sub secreto) проектъ этой статьи Вице-Президенту Финляндскаго Сената Л. Мехелину, а онъ въ свою очередь передалъ это Министру Статсъ-Секретарю Лангофу. Затѣмъ приведенная редакція сей статьи подверглась ожесточеннымъ нападкамъ со стороны Л. Мехелина, который въ письмѣ къ графу Витте называлъ правила ея ложными и двусмысленными (des thèses fausses et équivoques) и весь проектъ ея зловѣщимъ (malcontreux) для Финляндіи. Съ своей стороны Сенаторъ Мехелинъ предлагалъ опредѣлить «существующее правовое положеніе Великаго Княжества» слѣдующимъ образомъ: «Великое Княжество Финляндское, нераздѣльно соединенное съ Россійскою Имперіею и составляя въ международныхъ отношеніяхъ часть Россійской Державы, управляется по своимъ особымъ законамъ», или альтернативно еще лучше: «Великое Княжество Финляндское нераздѣльно соединено съ Россійскою Имперіею, но управляется по своимъ особымъ основнымъ законамъ» (см. записку Л. Мехелина, приложенную къ письму его къ графу С. Ю. Витте отъ $\frac{12}{25}$ Февраля 1906 г.). Сущность мысли Л. Мехелина состояла въ томъ, что, внѣ сферы международныхъ отношеній, Финляндія не составляетъ

Совершенно ясный смыслъ приведенной статьи съ точностью установляетъ: 1) что Финляндія есть не отдѣльное государство, какъ то пытались доказывать сторонники ея обособленія, а только нераздѣльная часть единаго Россійскаго Государства, и 2) что особое финляндское законодательство и управленіе ограничивается исключительно внутренними дѣлами Финляндіи. Кругъ этихъ внутреннихъ дѣлъ ближе не опредѣленъ, тѣмъ не менѣе вполнѣ очевидно, что какъ бы широко ни проводить ихъ границы, во всякомъ случаѣ ни Финляндскій Сеймъ, ни иное финляндское учрежденіе не можетъ имѣть рѣшающаго

части Россійскаго Государства, что законодательная власть Имперіи на Финляндію не распространяется и что эта послѣдняя должна управляться только по ея собственнымъ основнымъ законамъ. Съ другой стороны, Финляндскій Генералъ-Губернаторъ Н. Н. Герардъ и Членъ Государственнаго Совѣта Н. С. Таганцевъ (въ качествѣ Предсѣдателя Подготовительной Коммиссіи по разграниченію общегосударственнаго и мѣстнаго финляндскаго законодательства) предлагали помѣстить въ Основныхъ Государственныхъ Законахъ болѣе подробныя правила о Финляндіи. Между прочимъ Н. С. Таганцевъ считалъ безусловно необходимымъ внести въ означенные законы статью приблизительно такого содержанія: «Представители Великаго Княжества Финляндскаго принимаютъ участіе въ Государственномъ Совѣтѣ и Государственной Думѣ при обсужденіи законовъ, признанныхъ общими для Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго, на основаніи особо для того установленныхъ правилъ». Такія правила надлежало установить, по мнѣнію Члена Государственнаго Совѣта Таганцева, немедленно.

При обсужденіи проекта Основныхъ Государственныхъ Законовъ Совѣтъ Министровъ, признавая существенно важнымъ коснуться въ нихъ правового положенія Финляндіи въ составѣ Россійскаго Государства, считалъ необходимымъ особо осторожное отношеніе къ этому обострившемуся нынѣ вопросу, о которомъ въ прежнемъ законодательствѣ не было достаточно опредѣлительныхъ правилъ. Въ виду сего, Совѣтъ Министровъ, выслушавъ подробныя соображенія по этому вопросу Н. Н. Герарда и Н. С. Таганцева, «нашелъ наиболѣе правильнымъ ограничиться . . . введеніемъ въ Основные Законы Имперіи только такихъ общихъ относительно правового положенія Финляндіи правилъ, которыя представляются безспорными съ точки зрѣнія существующихъ законовъ и въ виду сего будутъ пользоваться признаніемъ со стороны благоразумной части финскаго населенія. Такимъ требованіямъ удовлетворяла бы, по мнѣнію Совѣта Министровъ, вышеприведенная 2 статья проекта Основныхъ Законовъ, съ нѣкоторымъ, однако, измѣненіемъ ея текста». Совѣтъ Министровъ находилъ предпочтительнымъ замѣнить конецъ сей статьи болѣе точною формулою, именно: «управляется особыми установленіями на основаніи особаго законодательства» и, кромѣ того, не помѣщать въ оную упоминанія «о державномъ обладаніи», ибо «при всей исторической своей вѣрности, упоминаніе сіе, могущее показаться финляндцамъ нѣсколько обиднымъ, едва ли здѣсь необходимо въ качествѣ юридическаго опредѣленія». «Съ другой стороны, для устраненія всякихъ сомнѣній относительно распространенія на Великое Княжество Финляндское правъ Россійскихъ Государей по верховному управленію, Совѣтъ Министровъ полагалъ дополнить подлежащую статью проекта опредѣлительною оговоркою о принадлежности Государю Императору власти управленія въ предѣлахъ всего Государства Россійскаго, т. е. по терминологіи, усвоенной въ современномъ нашемъ законодательствѣ, въ предѣлахъ и Имперіи, и Великаго Княжества.» (см. мемарію Совѣта Министровъ по проекту Основныхъ Государственныхъ Законовъ отъ 10, 12, 14, 15 и 19 Марта 1906 г., стр. 7 и сл.).—Выраженіе «Россійское Государство» употреблено въ статьяхъ 1, 2, 10, 12, 14, 43 и 72 Высочайше утвержденныхъ 23 Апрѣля 1906 г. (собр. узак., 603) Основныхъ Государственныхъ Законовъ.

голоса въ дѣлахъ общегосударственныхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ надлежитъ имѣть въ виду, что Основные Государственные Законы, упомянувъ во 2 статьѣ своей объ особомъ законодательствѣ Великаго Княжества Финляндскаго, говорятъ въ дальнѣйшихъ статьяхъ только о законодательствѣ Россійской Имперіи. Никакой иной (третій) порядокъ законодательства, кромѣ общаго Имперскаго и особаго финляндскаго, Основнымъ Государственнымъ Законамъ не извѣстенъ. Поэтому законы, имѣющіе дѣйствовать во всемъ Русскомъ Государствѣ, со включеніемъ Финляндіи, а равно законы, предназначенные для одной Финляндіи, но затрогивающіе другіе предметы, кромѣ внутреннихъ лишь ея дѣлъ, не могутъ быть издаваемы внѣ порядка, предусмотрѣннаго статьями 7 и 86 Основныхъ Государственныхъ Законовъ (изд. 1906 г.), т. е. иначе, какъ съ утвержденія Государя Императора и одобренія Государственнаго Совѣта и Государственной Думы. Соблюденіе этого порядка не исключаетъ возможности принимать во вниманіе интересы Финляндіи и выслушивать мнѣнія мѣстныхъ установленій, въ томъ числѣ и Финляндскаго Сейма, но окончательное рѣшеніе при изданіи всякаго закона, имѣющаго общегосударственное значеніе, должно всецѣло принадлежать одной только законодательной власти Имперіи.

Приведенное толкованіе, вытекающее изъ прямого смысла дѣйствующихъ Основныхъ Государственныхъ Законовъ, уже было примѣнено на практикѣ и получило санкцію Верховной Власти. Государь Императоръ, согласно положенію Совѣта Министровъ, повелѣлъ 19 Августа 1907 года: «выработанный Императорскимъ Финляндскимъ Сенатомъ проектъ Высочайшаго постановленія о принятіи русскихъ уроженцевъ въ число финляндскихъ гражданъ признать подлежащимъ направленію въ порядкѣ общеимперскаго законодательства (Свод. Зак., т. I, ч. I, изд. 1906 г., ст. 86), съ предоставленіемъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ, когда онъ признаетъ сіе своевременнымъ, внести соотвѣтствующій по указанному предмету законопроектъ на законодательное разсмотрѣніе». Не подлежитъ сомнѣнію, что въ этомъ же порядкѣ будутъ впредь направляться и другіе касающіеся Финляндіи законопроекты общегосударственнаго значенія. Такое направленіе этихъ законопроектовъ вполнѣ отвѣчаетъ какъ дѣйствующимъ Основнымъ Законамъ, такъ и сущности акта 3 Февраля 1899 года, который равнымъ образомъ не создалъ какого либо особаго законодательнаго порядка, а только примѣнилъ къ изданію законовъ, общихъ для Имперіи и Финляндіи, прежній Имперскій порядокъ законодательства.

Приложеніе.

Обзоръ вопросовъ общегосударственнаго значенія, разрѣшенныхъ въ отношеніи Финляндіи въ порядкѣ общаго и мѣстнаго законодательства.

Въ настоящемъ краткомъ обзорѣ указаны какъ подлежащіе законы въ собственномъ смыслѣ, такъ и Высочайшія повелѣнія, изданныя въ порядкѣ Верховнаго управленія. Такой пріемъ оправдывается тѣмъ обстоятельствомъ, что какъ въ Имперіи (до учрежденія Государственной Думы), такъ и въ Финляндіи (до учрежденія мѣстнаго Сейма) вполнѣ строгаго разграниченія актовъ того и другого рода не существовало. При этомъ, однако, для большей наглядности представлялось цѣлесообразнымъ ограничиться сопоставленіемъ актовъ, рѣзко отличающихся по своей формѣ, т. е., съ одной стороны, Высочайше утвержденныхъ мнѣній Государственнаго Совѣта и положеній Комитета Министровъ, а съ другой стороны, Высочайшихъ постановленій и Высочайшихъ объявленій. Отступленія отъ этого руководящаго начала допущены лишь въ отношеніи нѣкоторыхъ болѣе важныхъ актовъ, общій или мѣстный порядокъ изданія коихъ являлся вполнѣ достовѣрнымъ.

Высочайше утвержденными мнѣніями Государственнаго Совѣта были разрѣшены, между прочимъ, слѣдующіе касающіеся Финляндіи вопросы: о порядкѣ слѣдствія и суда по преступленіямъ, чинимымъ въ Финляндіи россійскими обывателями и въ Россіи обывателями Финляндіи (1826 Март. 25, П. С. З. № 210; 1846 Янв. 21, П. С. З. № 19640, ст. 1886, 1899); о пріобрѣтеніи гражданскою службою въ Финляндіи правъ, сопряженныхъ съ Россійскими чинами (1842 Янв. 7, П. С. З. № 15194); объ обязанности Финляндскихъ купцовъ, записавшихся въ гильдію по Имперіи, и русскихъ купцовъ, перечислившихся въ Финляндію, нести службу по выборамъ (1842 Іюн. 6, П. С. З. № 15723); о порядкѣ подсудности въ движимомъ имуществѣ, остающемся послѣ лицъ, водворенныхъ въ Имперіи, временно пребывающихъ въ Финляндіи, и послѣ финляндцевъ, временно пребывающихъ въ Имперіи (1843 Апр. 8, П. С. З. № 16717); о торговыхъ сношеніяхъ между Имперіей и Финляндіей (1835 Іюн. 14, П. С. З. № 8241; 1850 Іюл. 14. П. С. З.

№ 24333; 1858 Дек. 20, П. С. З. № 33926; 1885 Мая 28, П. С. З. № 2987; 1897 Апр. 28, П. С. З. № 14001); о приводѣ къ присягѣ по конкурснымъ дѣламъ, производящимся въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ (1866 Дек. 19, П. С. З. № 44019); о порядкѣ сношеній судебныхъ мѣстъ и должностныхъ лицъ Имперіи съ судебными и другими присутственными мѣстами и должностными лицами Великаго Княжества Финляндскаго (1867 Ноябр. 27, П. С. З. № 45213); о зачетѣ времени службы въ финскихъ войскахъ и учрежденіяхъ въ общую выслугу на пенсію изъ государственнаго казначейства (1894 Ноябр. 11, П. С. З. № 54037); о подсудности по преступленіямъ должности телеграфныхъ чиновъ въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ и о порядкѣ производства слѣдствій по симъ дѣламъ (1877 Дек. 20, П. С. З. № 58008) [1]) и друг.

Кромѣ того, чрезъ Государственный Совѣтъ проходили содержащіяся въ Судебныхъ Уставахъ Императора Александра II правила: о преступленіяхъ, совершенныхъ финляндскими обывателями въ Имперіи и обратно (1864 Ноябр. 20, П. С. З. № 41476, ст. 216), о сыскѣ обвиняемыхъ, бѣжавшихъ въ Финляндію (тамъ же, 849), а также объ исполненіи въ Имперіи рѣшеній судебныхъ мѣстъ Великаго Княжества Финляндскаго (1864 Ноябр. 20, П. С. З. № 41477, ст. 1267—1272).

Высочайше утвержденныя положенія Комитета Министровъ состоялись, главнымъ образомъ, въ царствованіе Императора Николая I по нѣкоторымъ, большею частью второстепеннымъ, касающимся Финляндіи вопросамъ, напримѣръ: о порядкѣ сношеній между учрежденіями Имперіи и Великаго Княжества Финляндскаго (1819 Авг. 11, П. С. З. № 27914; 1826 Іюн. 21, П. С. З. № 417); о подрядахъ для Имперскихъ установленій, находящихся въ Финляндіи (1832 Мая 24, П. С. З. № 5391; 1833 Авг. 8, П. С. З. № 6383; 1834 Іюл. 31, П. С. З. № 7312); о внесеніи дѣлъ по управленію Финляндскаго Генералъ-Губернатора въ Комитетъ Министровъ и о формѣ изложенія и разсмотрѣнія оныхъ (1834 Апр. 21, П. С. З. № 7010) [2]); о правахъ на производство въ чины медиковъ, имѣющихъ дипломы отъ учебныхъ заведеній Великаго Княжества Финляндскаго (1834 Мая 24, П. С. З. № 7118, §§ 4 и 14); о мѣрахъ къ отвращенію несогласій между жителями Архангельской и Улеоборгско-Каянской губерній (1836 Мая 26, П. С. З. № 9218); о производствѣ чинами студентовъ Александровскаго университета (1840

---

[1]) Телеграфная часть въ Финляндіи, кромѣ желѣзнодорожныхъ телеграфныхъ линій, находится въ вѣдѣніи Министерства Внутреннихъ Дѣлъ (по Главному Управленію Почтъ и Телеграфовъ) и служащія по этой части лица состоятъ на Имперской службѣ.

[2]) Это важное узаконеніе, содержащееся нынѣ въ статьѣ 8 Учрежденія Совѣта Министровъ (изд. 1906 г.), почти не примѣнялось на практикѣ.

Февр. 20, П. С. З. № 13193); о разграниченіи съ Финляндіей Архангельской и Олонецкой губерній (1841 Окт. 21, П. С. З. № 14946; 1844 Февр. 29, П. С. З. № 17679); о невзысканіи съ обывателей Великаго Княжества Финляндскаго денегъ за напечатаніе объявленій о задерживаемыхъ въ Россіи бродягахъ (1839 Март. 8, П. С. З. № 12088) и друг. [1]).

Слѣдуетъ замѣтить, что, при обнародованіи въ Финляндіи, Высочайше утвержденныя мнѣнія Государственнаго Совѣта и положенія Комитета Министровъ постоянно передѣлывались, съ измѣненіемъ ихъ наименованій и датъ ихъ утвержденія, въ финляндскія формы Высочайшихъ постановленій или Высочайшихъ объявленій. При такихъ передѣлкахъ обыкновенно устранялось упоминаніе о Государственномъ Совѣтѣ и Комитетѣ Министровъ, а вмѣсто того въ концѣ каждаго узаконенія помѣщалась слѣдующая двусмысленная прибавка: «по Высочайшему Его Императорскаго Величества повелѣнію (или опредѣленію) Высочайшимъ Его Величества Именемъ, Императорскій Финляндскій Сенатъ». За этой фразой слѣдовали подписи финляндскихъ Сенаторовъ и, такимъ образомъ, подлежащій актъ получалъ внѣшній видъ какъ бы опредѣленія или распоряженія Финляндскаго Сената [2]).

Многіе и нерѣдко важные вопросы общегосударственнаго значенія были, съ другой стороны, разрѣшены въ порядкѣ мѣстнаго финляндскаго законодательства, какъ административно-экономическаго (т. е. осуществляемаго единоличной властью Монарха по представленіямъ финляндскихъ властей—Сената, Генералъ-Губернатора и Министра Статсъ-Секретаря), такъ и сеймоваго. Къ числу разрѣшенныхъ этимъ порядкомъ вопросовъ относятся, между прочимъ, слѣдующіе: о бракахъ между обывателями Финляндіи и прочими русскими подданными (1812 Март. 20, Собр. П. Ф. № 11, Выс. пост.; 1836 Окт. 23, Собр. П. Ф. № 133, Выс. пост.; 1849 Янв. 22, Собр. П. Ф. № 404, Выс. объяв.; 1860 Мая 14, Сб. П. Ф. швед. № 5, Выс. пов.; 1862 Іюн. 23, Сб. П. Ф. № 14, Выс. объяв.); [3]) о правѣ русскихъ подданныхъ (не-финляндцевъ) пріобрѣтать недвижимое имущество и владѣть имъ въ Финляндіи (1851 Февр. 25, Собр. П. Ф. № 447, Выс. пост.; 1879 Март. 11, Сб. П. Ф. № 7, Выс. пост.; 1891 Февр. 16,

---

[1]) Вмѣстѣ съ тѣмъ этотъ расходъ былъ принятъ на счетъ Имперской казны.

[2]) Напр., вмѣсто Высочайше утвержденныхъ 25 Марта 1826 г. (П. С. З. № 210), 7 Января 1842 г. (П. С. З. № 15194), 8 Апрѣля 1843 г. (П. С. З. № 16717), 11 Іюля 1852 г. (П. С. З. № 26441) и 20 Декабря 1858 г. (П. С. З. № 33926), мнѣній Государственнаго Совѣта и Высочайше утвержденнаго, 20 Февраля 1840 г. (П. С. З. № 13193), положенія Комитета Министровъ въ Финляндіи были обнародованы Высочайшія постановленія 2 Іюня 1826 г., 6 Ноября 1843 г., 21 Марта 1853 г. и 31 Января 1859 г. и Высочайшія объявленія 6 Апрѣля 1840 г. и 14 Февраля 1842 года.

[3]) Первоначально по этому предмету состоялся указъ Святѣйшаго Синода 5 Іюля 1811 (П. С. З. № 24712) о бракахъ между людьми разныхъ исповѣданій въ новопріобрѣтенной Финляндіи.

Сб. П. Ф., № 5, Выс. пост.; 1903 Окт. 28, Сб. П. Ф., № 53 Выс. пост.); о перечисленіи русскихъ подданныхъ (не-финляндцевъ) въ Финляндію и припискѣ ихъ къ мѣстнымъ сословіямъ и общинамъ (1819 Окт. 11, П. С. З., № 27940, Выс. пов.; 1838 Апр. 30, Собр. П. Ф. № 151, Выс. пост. [1]); 1846 Апр. 21, Собр. П. Ф. № 348, Выс. пост.; 1858 Март. 1, Собр. П. Ф. № 613, Выс. пост. [2]); Март. 29, Собр. П. Ф. № 619, Выс. объяв. [3]); Март. 29, Собр. П. Ф. № 620, Выс. пост. [4]); о пропускѣ русскихъ крестьянъ въ Финляндію и о производствѣ ими тамъ торговли и промысловъ (1820 Февр. 13, П. С. З. № 28144, Выс. пов.; 1839 Іюн. 12, Собр. П. Ф. № 162, Выс. объяв. [5]); 1879 Март. 31, Сб. П. Ф. № 12, Выс. пост., §§ 1, 10, 11; 1900 Іюн. 19, Сб. П. Ф № 23, Выс. пост. [6]); о производствѣ дѣлъ по взысканію долговыхъ претензій Кабинета Его Величества или Александро-Невской Лавры, или же между частными лицами, проживающими въ Россіи, съ одной, и финляндскими жителями съ другой стороны (1844 Март. 7, Собр. П. Ф. № 294, Выс. объяв.); о судопроизводствѣ, соблюдаемомъ между военными чинами расположенныхъ въ Финляндіи русскихъ войскъ и жителями оной (1816 Февр. 16, Собр. П. Ф. № 14, Выс. пост.; 1868 Дек. 7, Сб. П. Ф. № 34, Выс. объяв. [7]); объ исполненіи въ Финляндіи рѣшеній судебныхъ мѣстъ Имперіи по исковымъ дѣламъ (1898 Февр. 7, Сб. П. Ф. № 9, Выс. пост.) [8]); объ отвѣтственности за обнаруженіе государственныхъ тайнъ (1898 Іюн. 10, Сб. П. Ф. № 37, Выс. пост. [9]); о монетной реформѣ въ Финляндіи (1865 Ноябр. 8, Сб. П. Ф. № 33, Выс. пост.; 1877 Авг., Сб. П. Ф. № 22, зак. [10]); о воинской повинности въ Финляндіи (1878 Дек. 6, Сб. П. Ф. № 25, Уст. Воин. Пов.; Дек. 27, Сб. П. Ф., № 25, Маниф.), [11]) и друг.

---

[1]) См. П. С. З. 1838 г. № 11182 а.

[2]) См. П. С. З. 1858 г. № 32709.

[3]) См. П. С. З. 1858 г. № 32814.

[4]) См. П. С З. 1858 г. № 32770.

[5]) См. П. С. З. 1839 г. № 12438.

[6]) См. П. С. З. 1900 г. № 18914.

[7]) Въ отношеніи производства дѣлъ по преступнымъ дѣяніямъ, совершеннымъ чинами расположенныхъ въ Финляндіи русскихъ войскъ, дѣйствуютъ нынѣ правила о порядкѣ примѣненія Военно-Судебнаго Устава къ войскамъ бывшаго Финляндскаго военнаго округа (Свод. Воен. Пост., кн. XXIV, ст. 213, прим. 2, прил.).

[8]) Сеймовый законъ.—См. П. С. З. 1898 г. № 15011.

[9]) Сеймовый законъ.—См. П. С. З. 1898 г. № 15630.

[10]) Сеймовый законъ.—Путемъ этой реформы уничтожено бывшее прежде единство денежной системы Финляндіи съ денежной системой Имперіи.

[11]) Сеймовый законъ.—Финляндскій Уставъ о Воинской Повинности 6 Декабря 1878 г. не только рѣзко противорѣчилъ интересамъ Россіи. Финляндцы, введя въ заблужденіе Императора Александра II и Военнаго Министра Д. А. Милютина, достигли также того, что нѣкоторые наиболѣе вредные, съ общегосударственной точки зрѣнія, параграфы этого Устава были объявлены въ силу Высочайшаго Манифеста 27 Декабря 1878 года основными законами Финляндіи. Необходимость пересмотра означеннаго Устава послужила ближайшею причиною изданія акта 3 Февраля 1899 г. (П. С. З. № 16447) о порядкѣ составленія, разсмотрѣнія и обнародованія законовъ, издаваемыхъ для Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго.

Къ числу законовъ общегосударственнаго значенія, проведенныхъ въ порядкѣ мѣстнаго финляндскаго законодательства, слѣдуетъ отнести также Высочайше утвержденное 19 Декабря 1889 года Уголовное Уложеніе Великаго Княжества Финляндскаго [1]), а равно разсѣянныя во множествѣ по мѣстнымъ узаконеніямъ правила, коими установляется для русскихъ уроженцевъ въ Финляндіи длинный рядъ тягостныхъ и унизительныхъ ограниченій въ отношеніи государственной и общественной службы, торговли, промысловъ, разныхъ занятій, личныхъ правъ (политическихъ и гражданскихъ) и проч. Подобныя ограниченія встрѣчаются особенно часто въ сеймовыхъ финляндскихъ законахъ, которые постоянно обусловливаютъ пользованіе различными правами принадлежностью къ финляндскому гражданству.

Сверхъ того, нужно замѣтить, что, подъ предлогомъ составленія Свода дѣйствующихъ основныхъ законовъ Финляндіи, съ половины шестидесятыхъ годовъ прошлаго столѣтія финляндцами стали выдвигаться проекты особой формы правленія Великаго Княжества Финляндскаго, явно направленные къ уменьшенію правъ Верховной власти и обращенію означеннаго края въ особое государство, соединенное съ Россійской Имперіей только призрачной уніей въ родѣ недавно расторгнутой уніи Норвегіи со Швеціею. Хотя такіе проекты, составленные въ 1865 г. Комитетомъ Генералъ-Лейтенанта барона Норденстама, въ 1889 году Комитетомъ Прокурора Финляндскаго Сената фонъ-Вейсенберга и въ 1891 году Финляндскимъ Сенатомъ, не получили утвержденія въ виду возраженій мѣстныхъ Генералъ-Губернаторовъ (барона П. И. Рокасовскаго и графа Ф. Л. Гейдена) и Имперскихъ властей, тѣмъ не менѣе финляндскій сепаратизмъ обнаружился въ этихъ настойчиво проводимыхъ проектахъ во всемъ его опасномъ для Россіи размѣрѣ. Не смотря на отклоненіе прежнихъ проектовъ, подобный имъ проектъ формы правленія лѣтомъ 1907 года былъ выработанъ Финляндскимъ Сенатомъ вновь.

---

[1]) Это Уголовное Уложеніе было сперва утверждено, при иной редакціи многихъ его статей, 19 Декабря 1889 года; затѣмъ, въ виду несоотвѣтствія разныхъ его правилъ съ положеніемъ Финляндіи въ составѣ Русскаго государства, оно подверглось пріостановкѣ и пересмотру, и, только послѣ неоднократнаго обсужденія его въ установленіяхъ Имперіи и Финляндіи и на Финляндскихъ Сеймахъ 1891 и 1893 годовъ, удостоилось, наконецъ, вторичной Высочайшей санкціи и введенія въ дѣйствіе въ силу Манифеста 2 Апрѣля 1894 года.